

Економічні інструменти протидії гібридній агресії

Аналітична доповідь

УДК 351.863.1:330.3

Електронну версію видання розміщено на: <http://www.niss.gov.ua>

За повного або часткового відтворення матеріалів цієї публікації посилання на видання є обов'язковим

Автори:

- Базилюк Я.Б.*, завідувач відділу економічної стратегії центру економічних і соціальних досліджень НІСД, к.е.н., доцент (розділи 1, 4, 5, 7, висновки та рекомендації)
- Бурбела Т.М.*, заступник керівника центру безпекових досліджень НІСД, к.е.н. (розділ 3)
- Гавриленко Н.М.*, головний консультант відділу нових викликів центру зовнішньополітичних досліджень НІСД (розділ 3)
- Давиденко С.В.*, к.е.н., доцент (розділи 4, 5, додатки 3, 5)
- Діденко Н.Г.*, головний консультант відділу оборонно-промислової та військово-технічної політики центру безпекових досліджень НІСД (розділ 6)
- Суходоля О.М.*, завідувач відділу критичної інфраструктури, енергетичної та екологічної безпеки центру безпекових досліджень НІСД, д.держ.упр., професор (розділи 2, 4, 5, висновки та рекомендації, додатки 1, 2, 4)
- Шаров О.М.*, д.е.н., професор (розділ 7, висновки та рекомендації, додаток 6)
- Юлдашев Р.Е.*, завідувач відділу нових викликів центру зовнішньополітичних досліджень НІСД (розділ 3, додатки 7, 8)

Економічні інструменти протидії гібридній агресії : аналіт. доп. / за ред. А.Ю. Сменковського. Київ : НІСД, 2020. 69 с.

Національний інститут
стратегічних досліджень, 2020

Зміст

Вступ.....	3
1. Особливості загроз економічній безпеці в умовах гібридної агресії.....	4
2. Застосування санкцій щодо Росії з боку міжнародної спільноти.....	6
3. Застосування санкцій щодо Росії з боку України.....	10
4. Результативність застосування міжнародних санкцій щодо РФ.....	14
5. Вплив застосування санкцій щодо РФ на зовнішню торгівлю.....	22
6. Вплив застосування санкцій на воєнну сферу РФ.....	30
7. Моніторинг іноземних інвестицій в інтересах національної безпеки.....	33
Висновки та рекомендації.....	39
ДОДАТКИ.....	43

Вступ

Використання економічних засобів дозволяє утворити відчутну економічну мотивацію до деескалації конфлікту та його превентивного стримування. Інколи використання економічних санкцій виступає чи не єдино можливим механізмом реакції міжнародної спільноти та окремих держав на агресію, особливо у її гібридній формі.

В умовах конфронтації з РФ для України нагальною є потреба інституційного та нормативно-правового удосконалення спектру механізмів невоєнного стримування та протидії гібридній агресії.

Для мінімізації негативного впливу гібридної агресії необхідно посилити стійкість національної економіки через створення внутрішніх (зниження імпортозалежності, моніторинг іноземних інвестицій в інтересах національної безпеки) і зовнішніх (зміцнення міжнародного співробітництва у формуванні та імплементації санкцій, протидія енергетичному тиску) передумов. Ефективна протидія гібридній агресії також має ґрунтуватись на належному інституційному забезпеченні застосування інструменту економічних санкцій, а також усебічному міжнародному співробітництві у сфері їх формування та імплементації.

Дослідження сфокусоване на трьох основних напрямках: ідентифікації загроз економічній безпеці, які генеруються гібридною агресією (теоретичний аспект); досвіді та результативності застосування санкцій іншими державами та Україною; рекомендаціях щодо протидії гібридній агресії шляхом удосконалення політики санкцій.

Аналітична доповідь складається з семи розділів.

У **розділі 1** систематизовано особливості загроз економічній безпеці, які генеруються гібридною агресією, та узагальнено відомості про використання економічної сфери як її операційного простору.

У **розділі 2** проаналізовано досвід та проблеми застосування міжнародною спільнотою санкцій щодо РФ.

У **розділі 3** проаналізовано досвід та проблеми застосування Україною санкцій щодо РФ.

Розділ 4 зосереджено на узагальненні результативності міжнародних санкцій відносно РФ.

У **розділі 5** досліджується вплив санкцій на зовнішню торгівлю РФ.

У **розділі 6** досліджується вплив санкцій на оборонну сферу РФ.

Розділ 7 зосереджується на проблемах моніторингу іноземних інвестицій в інтересах національної безпеки.

У висновках та рекомендаціях узагальнено ключові положення аналітичної доповіді.

1. Особливості загроз економічній безпеці в умовах гібридної агресії

Найбільш адекватною теоретичною базою, яка розкриває взаємозв'язки різних форм агресії в контексті гібридної війни, є концепція складної/комбінованої війни (рис. 1).



Рис. 1. Систематизація форм війни в концепції складної/комбінованої війни (декілька форм впливу, використані в будь-якому різноманітті комбінацій проти ворога, ефективніша ніж одна)¹

В Україні гібридна агресія актуалізувала загрози нового типу, до яких можна віднести зокрема: експропріацію власності, завдання майнових втрат; створення перешкод для сталого економічного розвитку (в тому числі через цілеспрямовані заходи, які призводять до нагромадження критичних економічних дисбалансів); фрагментацію економічного та митного простору держави; створення фізичних перешкод для здійснення фінансово-господарської діяльності на внутрішньому та зовнішніх ринках (блокування портів, міжнародного транзиту тощо); порушення (фізичними, економічними, інформаційними впливами) функціонування об'єктів національної критичної інфраструктури; провокації соціального невдоволення на підконтрольних системоутворюючих підприємствах; маскування підривної діяльності економічною діяльністю; політично мотивоване ембарго; використання будь-якої економічної (галузевої, продуктової, ресурсної) залежності для отримання політичного контролю тощо.

Специфічність гібридних загроз в економічній сфері полягає у таких особливостях:

¹Складено за: James Callard, Peter Faber «An Emerging Synthesis for a New Way of War: Combination Warfare and Future Innovation», Georgetown Journal of International Affairs (Winter/ Spring, 2002).

– **імітація** добросусідства в договірній базі двосторонніх відносин. В умовах гібридної агресії нормативно-правове забезпечення економічного співробітництва може бути імітацією добросусідства, що істотно ускладнює вирішення економічних суперечок. Порушення принципів, задекларованих у міжнародних договорах та угодах про економічне співробітництво, або не пояснюється, або приховується добросусідською риторикою. Підміна змісту добросусідства та поваги суверенітету в економічному співробітництві проявляється у фактичному здійсненні заходів щодо десуверенізації та завданні важких соціально-економічних збитків іншій державі;

– **складна доказовість економічної агресії**, яка державою-агресором може адвокуватися захистом національних економічних інтересів. Відсутність економічної доцільності в діях агресора, які не виступають економічно обґрунтованими, не тільки ускладнює вирішення економічних спорів. Ці заходи проблематично оскаржувати як на міждержавному рівні, так і на рівні міжнародних організацій (складність та тривалість процедур вирішення спорів).

Втрата часу на вирішення економічних спорів через офіційні двосторонні інстанції або міжнародні організації є критичною. Особливо, коли національній економіці в цілому, або на окремих територіях, вже завдано вагомих збитків;

– **варіативність форм економічної агресії** у внутрішньому та зовнішньому середовищі, метою якої є завдання важких фінансово-економічних збитків, критичне зниження економічної безпеки країни-об'єкта агресії, що веде до скорочення економічних ресурсів для потреб розвитку сектору безпеки і оборони. Економічне знищення держави-об'єкта гібридної агресії здійснюється розгалуженими спланованими діями, застосування яких утворює критичні економічні дисбаланси;

– **складна ідентифікація кінцевих бенефіціарних власників**². В умовах гібридної агресії цей механізм дозволяє використовувати контроль над стратегічними національними економічними активами. Національні юридичні особи з іноземним контролем держави-агресора становлять вагомий потенціал у здійсненні деструктивної діяльності, в тому числі в економічній сфері (зупинка стратегічно важливих підприємств та блокування економічної діяльності галузей, організація людського потенціалу для протестних дій тощо).

Крім цього, механізм бенефіціарного володіння, можливо, найкраще допомагає реалізувати можливість впливу всередині країни-об'єкта гібридної агресії **без політичного представництва**. У випадку нагромадження вагомого контролю **економічна політика та стратегія розвитку держави може бути підпорядкована впливу національних інтересів іншої держави (або інтересам недержавних суб'єктів)**.

Інституційна слабкість забезпечення економічної безпеки щодо розпізнавання, оцінювання та реагування на загрози такого типу критично знижує можливості захисту економічної безпеки та громадян в умовах гібридної агресії. Недостатність знань про внутрішні та зовнішні джерела гібридних загроз зумовлює хибне сприйняття безпеки у ключових сферах суспільного життя, насамперед – економічній.

Інструменти гібридної агресії в економічній сфері різноманітні, проте їх споріднює типова поведінка, яка ґрунтується на ознаках: концентрації економічного контролю, насамперед у стратегічно важливих галузях національної економіки; формування та нагромадження фінансово-економічної (продуктової,

²Особа або кілька осіб, які прямо або непрямо володіють юридичною особою або істотно впливають на прийняття ним рішень. Бенефіціарний власник може бути не вказаний у правовстановлюючих документах, виступаючи при цьому фактичним власником всіх активів і отримувачем вигоди від діяльності організації, не розкриваючи при цьому свою особистість.

ресурсної, галузевої, фінансової тощо) залежності та в подальшому використання цього фактора для економічного тиску та отримання політичних поступок; інформаційної дискредитації та атаках на економіку, суб'єкти економічних відносин, а також товари та послуги, що виготовляються в країні, тощо.

Гібридній агресії проти України сприяють високий рівень залежності української економіки від РФ, а також значна фінансово-економічна взаємозв'язаність, яка зміцнювалась і після здобуття Україною незалежності. Попри скорочення окремих видів залежностей в останні роки, **російський економічний вплив на економіку України залишається вельми вагомим**. Впродовж гібридної агресії практика посередництва та заміни російської власності і переформатування товарних потоків з РФ принципово не змінила їх високозалежного фактичного статусу.

Концепція «економіка в обмін на війну» - зміцнення економічної взаємодії та взаємозалежності як фактору унеможливлення збройних суперечок і досі користується популярністю у міждержавних відносинах. Вона ґрунтується на тому, що розширення економічної взаємодії робить не вигідним розв'язання агресії. Водночас, приклади сучасних конфліктів засвідчили, що у багатьох випадках економічна залежність використовується державою-агресором як важіль просування власних цілей.

2. Застосування санкцій щодо Росії з боку міжнародної спільноти

Запровадження окремими державами та міжнародними організаціями режиму санкцій стало одним із ключових інструментів впливу на поведінку окремих суб'єктів на міжнародній арені. Існують численні дослідження щодо ефективності санкцій³. Санкції розглядаються як запобіжні та обмежувальні заходи, які дозволяють реагувати на політичні виклики та події, що суперечать цілям і цінностям держав, що їх застосовують.

Довідково. Європейський Союз визначає такі ключові цілі при застосуванні режиму санкцій: забезпечення цінностей, фундаментальних інтересів та безпеки ЄС; збереження миру; зміцнення та підтримка демократії, верховенства права, прав людини та принципів міжнародного права; запобігання конфліктам та зміцнення міжнародної безпеки.

Санкції застосовуються за рішеннями урядів держав (та/або уповноважених органів влади) і можуть передбачати:

- переривання дипломатичних відносин з цільовою державою або скоординоване відкликання дипломатичних представників;
- запровадження ембарго на поставки зброї;
- обмеження на пересування (приїом) осіб, які знаходяться в санкційному списку;
- заморожування активів, що належать особам або організаціям, включеним до санкційного списку;
- економічні санкції або обмеження щодо цільової держави, що стосуються окремих галузей економічної діяльності, включаючи заборону на імпорт або експорт певних товарів, інвестиційні заборони, заборони на постачання певних послуг тощо.

³Dursun Peksen. When Do Imposed Economic Sanctions Work? A Critical Review of the Sanctions Effectiveness Literature. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10242694.2019.1625250>

Загалом з часу порушення Росією суверенітету та територіальної цілісності України, з боку ЄС (додаток 1) та США (додаток 2) застосовувались такі інструменти санкційного впливу:

- дипломатичні заходи (виключення Росії з G8, позбавлення російської делегації права голосу в ПАРЄ, припинення проведення самітів ЄС-Росія, призупинення практичної співпраці НАТО-Росія тощо);

- індивідуальні санкції (заморожування активів та обмеження подорожей окремих фізичних та юридичних осіб, включених до санкційного списку);

- обмеження можливостей економічної взаємодії з суб'єктами господарювання Криму та Севастополя (заборона на інвестиції та передачу технологій суб'єктам господарювання, що працюють на цій території);

- обмеження економічного співробітництва з Росією за окремими секторами (запровадження обмежень на функціонування окремих суб'єктів господарювання в низці секторів економіки, зокрема в частині реалізації великих інфраструктурних енергетичних проектів чи функціонування великих суб'єктів господарювання в цих секторах).

Санкції запроваджувались поетапно, починаючи від запровадження візових санкцій та блокування активів щодо визначеного переліку осіб – до накладання галузевих економічних санкцій (на окремі галузі чи компанії). Зазвичай, посилення санкцій відбувалось внаслідок істотного порушення Росією норм міжнародного права та/або ескалації ситуації (рис. 2).



Рис. 2 Санкції ЄС та США проти РФ

Оцінка застосування санкційних обмежень щодо Росії засвідчує наявність своєрідної межі зростання санкційного тиску та його результативності внаслідок існування окремих «особливих інтересів»⁴ держав, які застосовують санкції. Систематизацію причин, етапів та інструментів санкційного впливу щодо Російської Федерації подано у табл. 1.

Таблиця 1

Санкції щодо Російської Федерації

Дата	Спонукальна причина	Держава	Інструменти санкційного впливу
Березень 2014 року	Порушення прав людини в Україні, анексія Криму	США, ЄС, інші держави (до 40 держав), Україна	Візові санкції. Заморожування активів.
Квітень-Червень 2014	Дестабілізація ситуації на Сході України	США, ЄС, Україна	Візові санкції. Заморожування активів. Припинення нової інвестиційної діяльності на окупованих територіях.
Липень - Серпень 2014	Ескалація агресії з боку Росії на Донбасі, збиття пасажирського літака MH17	США, ЄС, Україна	Уточнення списків осіб, що підпадають під санкції. Обмеження на інвестиції, торгівлю та постачання обладнання в Крим. Секторальні санкції (фінансовий, енергетичний сектори та оборонний сектор) щодо Росії. Обмежений доступ до ринку боргових зобов'язань.
Листопад-грудень 2014	Подовження дестабілізації ситуації на Сході України	США, ЄС, Україна	Подовження санкцій. Уточнення списків осіб, що підпадають під санкції.
2015-2019	Санкції розширювались з огляду на резонансні події ⁵	США, ЄС, інші держави, Україна	Подовження, розширення та уточнення санкцій. Уточнення списків осіб, що підпадають під санкції.
Грудень 2019	Посилення санкцій щодо реалізації енергетичних проектів Росії	США	Запровадження санкційних обмежень щодо компаній, які здійснюють реалізацію інфраструктурного проекту «Північний потік-2»

Санкції ЄС у порівнянні з санкціями США є м'якшими, що пояснюється значною залежністю економік країн ЄС від Росії та наявністю «проросійського лобі» у різних державах та структурах ЄС. До того ж слід відзначити відсутню протидію запровадженню санкцій, їх розширенню та поглибленню з боку окремих політичних сил, політичних лідерів чи лідерів громадської думки в європейських країнах. Так, проти розширення санкцій чи їх продовження свого часу виступали окремі посадовці та політичні лідери Греції, Словаччини, Угорщини, Чехії, Кіпру, Німеччини, Франції, Фінляндії, Італії тощо.⁶

⁴Під такими «особливими інтересами» будемо розуміти будь-які державні, корпоративні чи приватні інтереси, що впливають на практичну реалізацію проголошених принципів застосування режиму санкцій.

⁵Збиття пасажирського літака MH17, порушення санкційного режиму (постачання газових турбін Siemens до Криму), застосування хімічної зброї (м. Солсбері), ескалація ситуації на Донбасі.

⁶Санкції в обмін на сирійців: стало відомо, як у ЄС ухвалили покарання РФ за Азов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.euointegration.com.ua/news/2019/04/17/7095302/>

Результати голосування в Парламентській Асамблеї Ради Європи, що відбулося 25 червня 2019 року⁷ (яким дозволяється повернення російської делегації до повноцінної участі у роботі цієї організації, незважаючи на ігнорування Росією її рішень), довели, що можливості посилення санкційного тиску з боку політичних інституцій окремих країн мають свою межу.

США, у свою чергу, в рамках політики застосування санкційних обмежень намагаються збалансувати власні національні інтереси та знайти шляхи одночасного збереження робочих відносин з ЄС та Росією. Так, 5 серпня 2020 р. у виданні Politico було оприлюднено звернення низки впливових американських експертів щодо необхідності переосмислення російської політики США, в тому числі «відновлення гнучкості санкційного режиму»⁸.

3. Застосування санкцій щодо Росії з боку України

У відповідь на агресію РФ був ухвалений Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII «Про санкції» (далі – Закон), яким визначено правову основу, підстави та принципи застосування санкцій, види санкцій, процедуру застосування, скасування та внесення змін до санкцій.

Закон наділив Раду національної безпеки і оборони (РНБО) України повноваженням приймати рішення про застосування санкцій на підставі пропозицій Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Служби безпеки України.

Довідково. Санкції передбачають блокування активів, запобігання виведенню капіталу за межі України, припинення культурного обміну й наукового співробітництва, анулювання офіційних візитів і переговорів з питань укладення договорів чи угод тощо. Після набрання чинності Законом України «Про санкції» щодо РФ було прийнято низку рішень РНБО України з питань застосування, скасування та внесення змін до санкцій, введених у дію указами Президента України, а саме:

від 2 вересня 2015 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 16.09.2015 № 549);

від 17 вересня 2015 року «Про внесення змін до додатка 1 до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 18.09.2015 № 550);

від 25 березня 2016 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) стосовно осіб, причетних до протиправних дій щодо Надії Савченко, Олега Сенцова та Олександра Кольченка» (Указ Президента України від 29.03.2016 № 121);

від 20 травня 2016 року «Про деякі персональні спеціальні обмежувальні заходи (санкції)» (Указ Президента України від 27.05.2016 № 224);

від 16 вересня 2016 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 17.10.2016 № 467);

⁷Коментар МЗС України щодо схвалення Парламентською Асамблеєю Ради Європи резолюції «Посилення процесу прийняття рішень Парламентською Асамблеєю щодо повноважень та голосування» (25 червня 2019 року). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mfa.gov.ua/ua/press-center/news/73377-komentar-mzs-ukrajini-shhodo-skhvalennya-parlamentsykoju-asamblejeju-radi-jevropi-rezolyucijiposilennya-procesu-prijnyattya-risheny-parlamentsykoju-asamblejeju-shhodo-povnovazheny-ta-golosuvannya-24-cheravnja-2019-roku>

⁸It's Time to Rethink Our Russia Policy. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.politico.com/news/magazine/2020/08/05/open-letter-russia-policy-391434>

від 15 березня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 15.03.2017 № 63);

від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 15.05.2017 № 133);

від 1 березня 2018 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 06.03.2018 № 57);

від 2 травня 2018 року «Про застосування та скасування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 14.05.2018 № 126);

від 21 червня 2018 року «Про застосування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 21.06.2018 № 176);

від 19 березня 2019 року «Про застосування, скасування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 19.03.2019 № 82);

від 7 грудня 2019 року «Про внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 20.12.2019 № 924);

від 14 травня 2020 року «Про застосування, скасування і внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Указ Президента України від 14.05.2020 № 184).

На даний час Україною застосовано персональні санкції загалом до більш ніж 4000 юридичних та фізичних осіб, що значно перевищує обсяг аналогічних персональних санкцій, запроваджених закордонними партнерами.

Окрім пропозицій щодо синхронізації українських санкцій з аналогічними обмежувальними заходами закордонних партнерів, за рішеннями РНБО України також запроваджено обмежувальні заходи до юридичних та фізичних осіб: російських підприємств ВПК, осіб, які брали участь у підготовці та проведенні збройної агресії проти України, організації незаконного голосування на території тимчасово окупованих Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і м. Севастопіль, побудові Керченського мосту, здійснюють незаконну діяльність на окупованій території тощо.

Водночас як чинний Закон, так і санкційна політика державних органів України мають суттєві недоліки, які знижують ефективність його застосування та потребують удосконалення з урахуванням українського та міжнародного досвіду застосування санкцій, зокрема:

- **застосування національних санкцій до громадян України**, якщо вони здійснюють терористичну діяльність (частина друга статті 1 Закону). На наш погляд, такі особи мають притягатися до кримінальної відповідальності (статті 258, 258¹, 258², 258³, 258⁴, 258⁵ Кримінального кодексу України). Водночас чинний механізм застосування санкцій уможливорює обмеження прав громадян України, коли їх причетність до терористичної діяльності не є доведеною і встановленою⁹;

- **відсутність відповідальності за порушення вимог Закону**, у зв'язку з чим існують непоодинокі випадки нехтування встановленим режимом санкцій з боку як державних установ, так і суб'єктів господарювання;

⁹Відповідно до частини першої статті 62 Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину, доки її вина не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64 Конституції України).

- **помилки та неузгодженість** окремих положень Закону з іншими законодавчими актами. Наприклад, потребує усунення правова колізія щодо такого виду санкції як «позбавлення державних нагород України», оскільки таке рішення відповідно до спеціального законодавства може бути прийнято Президентом України лише у разі засудження нагородженого за тяжкий злочин та за рішенням суду;

- **відсутність спрощеного механізму приєднання до міжнародних санкцій**, а саме імплементації резолюцій Ради Безпеки ООН. Відсутність такого механізму призводить до того, що окремі рішення РБ ООН щодо застосування санкцій не виконуються протягом декількох років;

- **відсутність відповідальності за неправомірне застосування санкцій**, у зв'язку з чим аргументація уповноважених органів щодо підстав для включення до санкційних списків фізичних або юридичних осіб та строків застосування санкцій має переважно формальний характер або взагалі відсутня. Це значно ускладнює процедуру застосування та реалізації санкцій, а також призводить до численних судових позовів до Президента України з боку осіб, щодо яких було безпідставно застосовано санкції;

- **відсутність єдиного органу, який уповноважений вносити на розгляд РНБО України пропозиції щодо застосування санкцій**, призводить до того, що відповідні пропозиції уповноважених органів у непоодиноких випадках дублюються, містять неповні або помилкові дані щодо ідентифікації окремих осіб, різні строки застосування санкцій, недостатньо узгоджені із зацікавленими державними органами стосовно обґрунтованості застосування деяких санкцій, а також очікуваних економічних, фінансових, соціальних та зовнішньополітичних наслідків;

Довідково. Постановою від 23.07.2014 № 278 Кабінет Міністрів України створив Комітет з питань застосування санкцій до осіб, що підтримують і фінансують тероризм в Україні. Проте цей Комітет, який згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 04.08.2014 № 301 *очолюється трьома співголовами* (Міністр закордонних справ, Міністр юстиції, Міністр внутрішніх справ), збирався лічені рази та виявився неспроможним виконувати функції з узгодження позицій зацікавлених державних органів у процесі підготовки пропозицій Кабінету Міністрів України щодо санкцій. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 278 містить юридичну колізію щодо кількості співголів Комітету (*у пункті 7 Положення про Комітет з питань застосування санкцій до осіб, що підтримують і фінансують тероризм в Україні, затвердженого зазначеною постановою, визначено, що Комітет очолюють два співголови, якими за посадою є Міністр закордонних справ і Міністр юстиції*). У Порядку підготовки пропозицій Кабінету Міністрів України щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 888, Комітет узагалі не згадується. Крім того, тимчасовий консультативно-дорадчий орган Уряду не може впливати на підготовку пропозицій іншими визначеними Законом суб'єктами;

- **нечіткість визначення у Законі окремих видів санкцій**. Наприклад, відсутнє чітке розуміння, що мається на увазі під таким видом санкцій як «обмеження торговельних операцій», який державний орган має повноваження це реалізовувати і яким саме способом;

- **недосконалість підзаконних актів з питань застосування санкцій**, зокрема постанов Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 888 та від 08.08.2016 № 509;

- **безсистемність санкційної політики.** Аналіз чинних рішень РНБО України з питань застосування санкцій вказує на відсутність чіткої стратегії використання санкційного інструменту для стримування агресії РФ. Як наслідок, державні рішення з питань санкцій складають враження не цілісного комплексу заходів, підпорядкованого єдиному задуму і логіці, а розрізнених і ситуативних кроків;

- **відсутність планованості санкційного процесу,** його належного методичного забезпечення, відсутність стратегії застосування санкцій. Перегляд і доповнення санкційних переліків здійснюється нерегулярно, що дає підстави для звинувачень уповноважених органів у безініціативності. Тому варто встановити певну періодичність перегляду санкцій (наприклад, не рідше одного разу на півроку);

- **недостатнє інституційне забезпечення.** Досвід інших держав засвідчує виправданість створення єдиного урядового органу з питань застосування санкцій. Такими є, наприклад, управління з контролю за іноземними активами міністерства фінансів США (OFAC) та управління з впровадження фінансових санкцій королівської скарбниці (OFSI) у Великій Британії;

- **відсутність єдиного державного реєстру санкцій.** Санкційні списки як додатки до відповідних рішень РНБО подаються не уніфіковано. У деяких рішеннях вони наводяться прямо у тексті, в інших – у вигляді окремих файлів у додатках до рішення у форматі, незручному для автоматизованого опрацювання зацікавленими суб'єктами¹⁰. Зазначене, а також кількість вже прийнятих рішень з питань застосування, внесення змін та скасування санкцій значно ускладнює доступ до інформації про чинні санкції. Водночас, наприклад, у США розроблено спеціальне програмне забезпечення для роботи з санкційними базами даних (OFAC Database Analyzer).

Окрім зазначеного, доцільно удосконалити процедуру застосування санкцій шляхом імплементації міжнародного досвіду щодо використання «**правила 50%**».

Довідково. У законодавствах ЄС, США, багатьох інших держав містяться положення, які застерігають обхід санкцій, включаючи можливість використання контрольованих дочірніх компаній, у т.ч. зареєстрованих в інших країнах. Відповідно до «правила 50%», яке, зокрема, використовується управлінням з контролю за іноземними активами міністерства фінансів США (OFAC), санкції застосовуються не тільки до осіб, щодо яких запроваджені обмежувальні заходи, але й до юридичних осіб, 50 і більше відсотків статутного капіталу яких прямо або опосередковано належить особі, щодо якої застосовано відповідну санкцію.

З метою усунення зазначених недоліків пропонується викласти Закон України «Про санкції» у новій редакції (додаток 7). Пропозиції зокрема передбачають:

- визначення термінології у сфері застосування санкцій;
- уточнення видів санкцій;
- виключення можливості застосування національних санкцій до громадян України;
- визначення строку застосування санкцій (до їх скасування в установленому цим Законом порядку);
- удосконалення механізму застосування санкцій;
- спрощення механізму імплементації міжнародних санкцій;
- визначення порядку ведення реєстру осіб, до яких застосовано санкції, а також порядку реалізації та моніторингу санкцій;

¹⁰ На це, зокрема, неодноразово звертав увагу Національний банк України.

- застосування санкцій до пов'язаних осіб («правила 50%»);
- впровадження відповідальності за порушення санкційного законодавства.

Чинну та пропоновану організаційні моделі реалізації санкційної політики наведено у додатках 8.1 і 8.2.

На наш погляд, урахування наведених пропозицій дозволило б підвищити ефективність санкційної політики, створити більш сприятливі умови для дієвого реагування на реальні та потенційні загрози національним інтересам і національній безпеці України, захисту прав і свобод громадян.

Актуальність вирішення цього питання обумовлюється ще й тим, що наразі залишається невиконаним визначене підпунктом 2 пункту 4 рішення РНБО України від 2 травня 2018 року, введеного в дію Указом Президента України від 14 травня 2018 року № 126, завдання Кабінету Міністрів України подати *у місячний строк* пропозиції щодо внесення змін до законодавчих актів України стосовно удосконалення процедури застосування, реалізації і моніторингу санкцій.

Відповідно до пункту 38 Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392, Україна вживатиме заходів з метою вдосконалення санкційної політики для збільшення ефективності впливу на об'єкт застосування санкцій і мінімізації шкоди для своїх національних інтересів¹¹.

4. Результативність застосування міжнародних санкцій щодо РФ

Запровадження санкцій впливає на макроекономічну ситуацію у Росії. Зростання внутрішнього та зовнішнього боргу, погіршення умов доступу до джерел зовнішніх запозичень та особливо падіння цін на нафту призвели до обвалу російського рубля у 2014 році. Наприкінці квітня 2014 р. агентство Standard & Poor's знизило довгостроковий рейтинг Росії за зобов'язаннями в іноземній валюті з «BBB» до «BBB-», з подальшим прогнозом щодо рейтингу Росії - «негативний».

Одним з результатів санкцій стало стрімке виведення капіталу з Росії у 2014 р.: протягом року було виведено капіталу у загальній сумі 151,5 млрд дол., що на 90 млрд дол. перевищило показник 2013 року та виявилось більшим, ніж у кризовий 2008 рік (133,6 млрд дол.).¹²

Реагуючи на ситуацію, у серпні 2014 році уряд Росії продовжив мораторій на перерахування пенсійних накопичень громадян до недержавних фондів до 1 січня 2016 р., чим фактично було зруйновано принцип роботи накопичувальної пенсійної системи. Неможливість зовнішніх запозичень також призвела до стрімкого зростання внутрішнього боргу Росії. За підсумком 2017 р. він збільшився на 18,8 % – до 7 трлн 247,1 млрд рублів. Результатом стало суттєве прискорення інфляції, знецінення рубля та збільшення кредитних ставок банківської системи¹³. В лютому 2018 р. Росія ліквідувала резервний фонд, оскільки його було вичерпано на покриття дефіциту державного бюджету в попередні роки. Його залишки об'єднали з Фондом національного добробуту, який також станом на початок 2018 року скоротився на 14 % та становив 3752,94 млрд рублів, що еквівалентно 65,15 млрд дол.

¹¹Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

¹²Tyll, L., Pernica, K., & Arltová, M. (2018). The impact of economic sanctions on Russian economy and the RUB/USD exchange rate. *Journal of International Studies*, 11(1), 21-33. doi:10.14254/2071-8330.2018/11-1/2

¹³Tyll, L., Pernica, K., & Arltová, M. (2018).

Дослідження Bloomberg Economics¹⁴ оцінює втрати російської економіки за період дії санкцій 2014-2018 років у 6 %¹⁵ порівняно з показниками, які могли б бути без застосування обмежувальних заходів. Також дослідження показало, що нинішній ВВП Росії виявився на 10 % менше, ніж прогнозувалося наприкінці 2013 року, до запровадження санкцій. Знижувалась також капіталізація енергетичних компаній Росії через падіння вартості їх акцій¹⁶.

Водночас важливо врахувати, що низка ефектів, насамперед в зовнішньоторговельній сфері у 2014-2015 рр., була обумовлена не тільки впливом санкцій, але й помітними ціновими коливаннями на ключові для РФ товари. Зокрема, суттєве зниження цін спостерігалось на нафту, газ, залізну руду, зернові та ін. (додаток 3).

При цьому **санкції не справили миттєвого стримуючого ефекту**. За різними оцінками міжнародних експертів, економічні ефекти міжнародних санкцій передусім полягають у гальмуванні темпів економічного зростання (недоотримані 1,0–1,5 % ВВП щорічно). При цьому утворення критичного тиску на РФ для забезпечення результативності санкцій – деескалації агресії – досягнуто не було.

Отримані дані демонструють, що санкції не викликали достатнього для швидкої зміни агресивної поведінки економічного шоку. За риторикою президента Росії, вплив запроваджених санкцій взагалі був незначним. У березні 2020 року В.Путін зазначив, що Росія втратила від цього орієнтовно 50 млрд дол., проте приблизно стільки ж отримала завдяки розвитку тих напрямів економічної діяльності, секторів економіки та технологій, які раніше забезпечувались імпортом¹⁷. **Що, водночас, не стає на заваді систематичним зусиллям РФ щодо зняття санкцій на міжнародному рівні.**

Оцінка економічного розвитку РФ протягом 2013-2019 рр. (табл. 2) дозволяє зробити висновок про помірну адаптацію російської економіки до режиму міжнародних санкцій, яка засвідчується відновленням позитивних темпів економічного зростання впродовж 2016-2019 рр. після падіння у 2015 р. Цьому сприяли підвищення цін на нафту та достатньо успішні внутрішні програми імпортозаміщення.

У 2020 р., у зв'язку із заходами, запровадженими у відповідь на поширення COVID-19, а також різкою зміною структури світового споживання енергетичних продуктів, зниження ВВП РФ очікується на рівні 6,6 % у річному вимірі (з прогнозним відновленням до 4,1 % у 2021 р.).

Оцінюючи економічний потенціал РФ у 2014-2019 рр., слід відзначити такі тенденції:

1) **економічну адаптацію РФ до зовнішніх шоків, в тому числі міжнародних санкцій.** Сприятлива кон'юнктура на нафту та основні біржові товари зумовила вирівнювання ключових макроекономічних дисбалансів РФ, спричинених рецесією у 2015 р. (рис. 3-4). У цілому макроекономічна політика РФ у 2016-2019 рр. знизила ступінь невизначеності та дозволила компенсувати негативні наслідки зовнішніх шоків, в т.ч. спричинених санкціями;

2) **накопичення певного «запасу міцності» для реалізації зовнішньополітичних пріоритетів.** Номінальний ВВП РФ у 2019 р. склав 1 637,9

¹⁴ Here's One Measure That Shows Sanctions on Russia are Working. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-11-16/here-s-one-measure-that-shows-sanctions-on-russia-are-working>

¹⁵ Однак окрім санкцій, такі показники пояснюються падінням цін на нафту, що не може розглядатись як результат санкцій. Ціни на нафту протягом 2014 року знизились з приблизно \$115 за барель до \$60. Після невеликого відновлення на початку 2015 року, ціни на нафту падали протягом решти року. Найнижча ціна встановилась 20 січня 2016 року, коли барель нафти торгувався за ціною \$27,1.

¹⁶ Российский рынок акций снизился более чем на 2,5% из-за кризиса на Украине. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2014/07/21/rossijskij-rynok-akcij-snizilsya-bolee-chem-na-25-iz-za>

¹⁷ В.Путін «Да плевать на них, на эти санкции». О санкциях как стимуле для развития экономики (интервью ТАСС). 16.03.20. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kremlin.ru/events/president/news/62991/videos>

млрд дол. США, а його реальне зростання відносно 2018 р. склало +1,3 %. За прогнозами МВФ, у 2020 р. російський ВВП за ПКС знизиться до 4 176,4 млрд дол. США, а вже у 2021 р. повністю компенсує таке падіння і складе 4 406,6 млрд дол. США. Активно відновлювалось зовнішньоторговельне співробітництво РФ, зокрема, приріст експорту товарів у 2017-2018 р. сумарно склав майже 164 млрд дол. США (що компенсувало 2/3 втрат російського експорту у попередні 4 роки).

На кінець 2019 р. РФ майже подвоїла обсяги Фонду національного багатства, який склав 7,3 % ВВП (3,8 % - на кінець 2018 р.). Приріст міжнародних резервів у 2019 р. був рекордним і становив 85,7 млрд дол. США, забезпечивши майже 555 млрд дол. США резервів на початок 2020 р.

Таблиця 2

Окремі показники економічного розвитку РФ у 2013 – 2021 рр.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*	2021*
ВВП, темпи приросту (реальні), %	1,8	0,7	-2,0	0,3	1,8	2,5	1,3	-6,6 ¹⁸	4,1
ВВП, млрд дол. США (номінальний)	2292,5	2058,3	1356,8	1280,5	1579,3	1657,3	1637,9	1657,5	1714,3
ВВП за ПКС, млрд дол. США	3796,7	3894,0	3857,6	3908,7	4053,8	4257,8	4390,0	4176,4	4406,6
ВВП, трлн руб (номінальний)	73,0	79,0	83,1	85,6	91,8	104,6	110,0	112,9	120,4
ФНБ ¹⁹ , млрд дол. США	88,6	78,0	71,7	71,9	65,2	58,1	125,6 ²⁰	119,3	157,7
ФНБ, млрд руб ²¹	2900,6	4388,1	5227,2	4359,2	3752,9	4036,1	7927,7	8172,0 ²²	11059,5
ФНБ, % ВВП	4,0	5,3	6,1	4,7	3,6	3,8	7,3	7,2	9,2
Експорт товарів ²³ , млрд дол. США	527,3	496,9	343,4	285,8	357,8	449,6	422,8	411,6	432,4
Імпорт товарів, млрд дол. США	315,0	286,0	182,4	182,3	227,5	238,5	243,8	249,0	265,8
Сальдо товарної торгівлі, млрд дол. США	212,3	211,0	161,0	103,4	130,3	211,1	179,0	162,6	166,6
Експорт товарів, % ВВП	23,0	24,1	25,3	22,3	22,7	27,1	25,8	24,8	25,2
Імпорт товарів, % ВВП	13,7	13,9	13,4	14,2	14,4	14,4	14,9	15,0	15,5
Сальдо товарної торгівлі, % ВВП	9,3	10,2	11,9	8,1	8,3	12,7	10,9	9,8	9,7

* - 2019-2021 рр. прогнозні дані

Джерело: Росстат, ФМС РФ, Мінекономрозвитку РФ, Мінфін РФ, МВФ

Примітка. Номінальний ВВП у дол. США у 2019-2021 рр. згідно жовтневого прогнозу МВФ, 2019.; ВВП за ПКС – згідно квітневого прогнозу МВФ, 2020.

ФНБ у дол. США на 2020-2021 рр. - оціночний

Є всі підстави вважати, що економічна ситуація в РФ у середньостроковій перспективі, попри прогнозоване уповільнення темпів зростання та посилення інфляційного тиску, не завадить реалізовувати визначені зовнішньополітичні пріоритети.

¹⁸ За прогнозом МВФ у червні 2020р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>

¹⁹ Фонд національного багатства

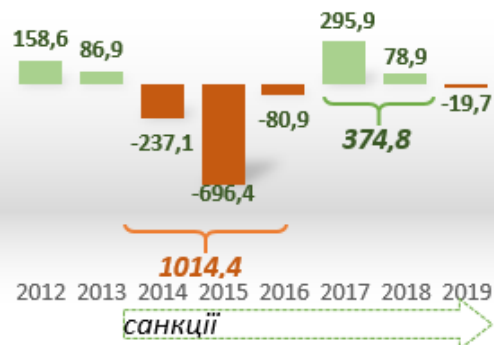
²⁰ Мінфін РФ. Обсяги ФНБ станом на 1.03.2020р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/03/main/Obem_Fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya_01_03_2020.docx

²¹ Закон РФ «Про федеральний бюджет на 2019 рік» – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/12/main/FZ-459_29.11.2018.pdf

²² О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/12/main/191122_Prezentatsiya.pdf

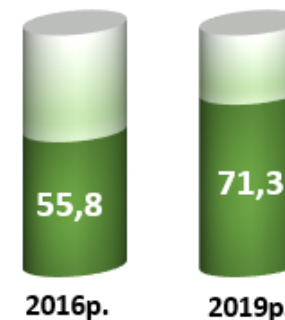
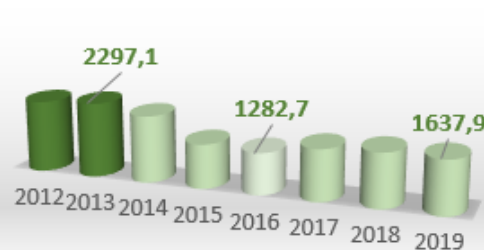
²³ Итоги внешней торговли со всеми странами. ФТС РФ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://customs.ru/statistic/vneshn-torg/vneshn-torg-countries>

Приріст ВВП РФ за номіналом, млрд \$



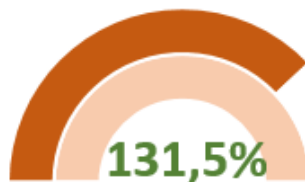
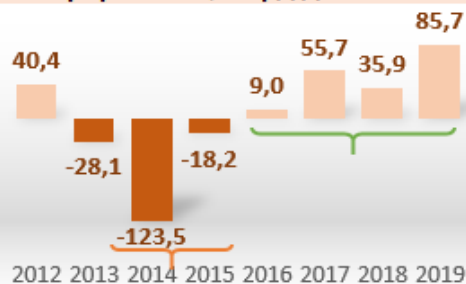
компенсовано в 2017-2018 рр.
ВВП РФ, сукупно зменшеного в 2014-2016 рр.

ВВП РФ за номіналом, млрд \$



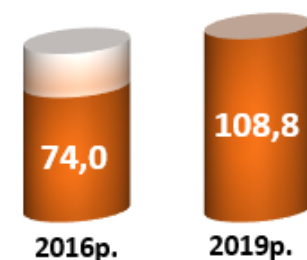
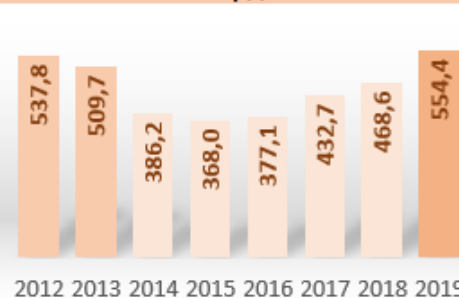
рівень ВВП РФ, % до 2013р.

Приріст ЗВР, млрд дол США



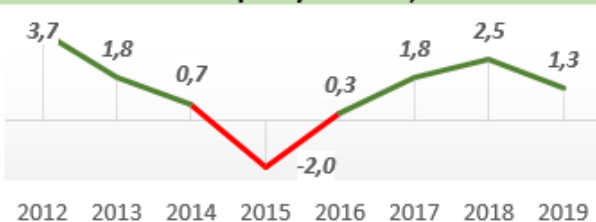
компенсовано в 2016-2019 рр.
ЗВР РФ, сукупно зменшених в 2014-2015 рр.

млрд \$



рівень ЗВР РФ, % до 2013р.

темпи росту ВВП РФ, %



рівень інфляції в РФ, % до п/р



Обсяги надходжень ПІІ в РФ за рік, млрд \$

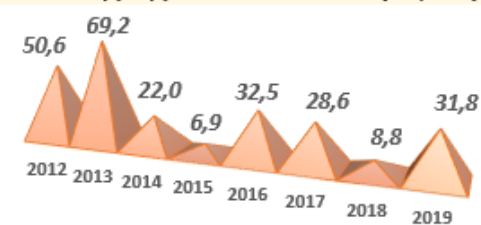
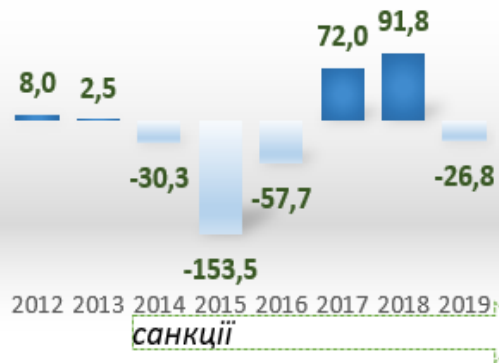


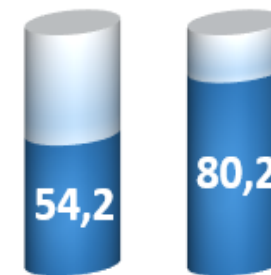
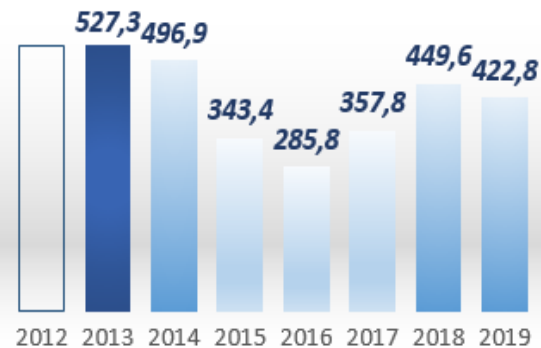
Рис.3 – Динаміка ВВП, золотовалютних резервів та прямих іноземних інвестицій РФ у 2012-2019 рр., млрд дол. США та %
Джерело: Світовий банк, Росстат, Центробанк РФ

Приріст експорту товарів РФ, млрд \$



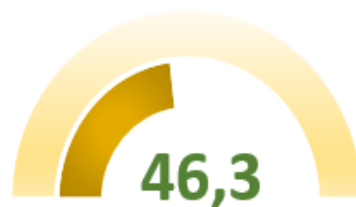
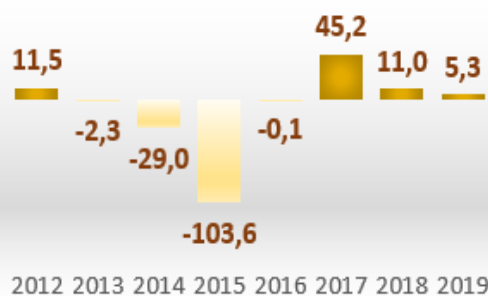
*компенсовано в 2017-2018 рр.
експорт товарів РФ, сукупно
зменшений в 2014-2016рр.*

Експорт товарів РФ, млрд \$



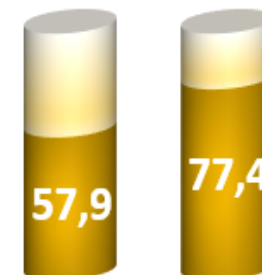
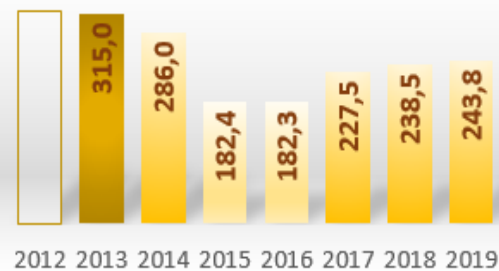
**рівень експорту товарів РФ,
% до 2013р.**

Приріст імпорту товарів РФ, млрд \$



*компенсовано в 2017-2019 рр.
імпорт товарів РФ, сукупно
зменшений в 2014-2016 рр.*

Імпорт товарів РФ, млрд \$



**рівень імпорту товарів РФ,
% до 2013р.**

Рис.4 – Динаміка товарної торгівлі РФ у 2012-2019 рр., млрд дол. США та %
Джерело: Світовий банк, Росстат, ФМС РФ, Центробанк РФ

Довідково. Стратегією економічної безпеки РФ на період до 2030 року²⁴, ухваленою у 2017 р., пріоритетом розвитку російської економіки визначено створення умов для реалізації стратегічних національних пріоритетів РФ. Отже, фактично констатується **підпорядкування економіки реалізації, насамперед, політичних цілей.** Крім цього, **економічний суверенітет РФ та єдність її економічного простору** визначено безумовними пріоритетами, які будуть захищатись всім спектром заходів (у т.ч. воєнного характеру).

Стратегія економічної безпеки РФ виходить з такого розуміння ключових міжнародних трансформацій: (i) руйнації однополярного світу та перерозподілу впливу на користь нових центрів економічного зростання та політичного тяжіння, які склалися за рахунок тектонічних змін у міжнародному праві, воєнно-політичній та економічній сферах; (ii) зміцнення тенденції поширення на сферу економіки викликів та загроз воєнно-політичного характеру, а також **використання економічних методів для досягнення політичних цілей.**

Результативність санкцій (отримання цільових поступок від російського режиму у питаннях деескалації конфлікту з Україною та деокупації територій) впродовж 2019 р. **не змінилась і зберігалась на стабільно низькому рівні.**

Стосовно **енергетичного сектору** загальносистемні наслідки запровадження санкцій стали більш відчутними. Російські компанії були змушені припинити реалізацію окремих проектів з іноземними партнерами (проекти в Карському морі та Сибіру, а також з видобування вуглеводнів в акваторії Чорного моря (проект Роснафти та ExxonMobil)).²⁵ Окрім того, внаслідок введення обмежень на передачу технологій російським компаніям стало значно складніше отримувати доступ до сучасних технологій видобутку нафти та газу. Серйозні виклики постали перед енергетичними компаніями Росії, які, як наслідок, звернулись до уряду по допомогу у фінансуванні поточної операційної діяльності чи реалізації окремих проектів^{26,27}.

Слід, однак, зазначити, що **запроваджені санкції, у короткостроковій перспективі, не створювали значних перешкод для нафто- та газовидобутку Росії, враховуючи можливість використання різних способів обходу їх застосування чи покарання за недотримання режимів санкцій.** Застосування санкцій проти російського енергетичного сектору у період 2014-2019 років демонструє, що **формальне запровадження санкційних обмежень, без належного контролю за його дотриманням та відсутністю підтримки сукупністю чинників впливу в інших сферах, не є досить ефективним інструментом.**

Водночас **санкційні обмеження створюють відчутні загрози у довгостроковій перспективі.** У період до 2030 року підтримувати обсяг видобутку нафти в Росії буде дедалі складніше, що пояснюється об'єктивним погіршенням якісних характеристик родовищ і зростанням частки важковидобувних запасів²⁸.

²⁴Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://kremlin.ru/acts/bank/41921>

²⁵Приостановка по требованию. «Роснефть» не смогла продолжить работы на участке черноморского шельфа из-за санкций. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.rbc.ru/newspaper/2017/10/30/59f330c19a79474dc2d6c295>

²⁶Сечин попросил 1,5 трлн рублей для «Роснефти» из-за санкций. – [Електронний ресурс] – Режим доступу:

<https://www.forbes.ru/news/265197-sechin-poprosil-15-trln-rublei-dlya-rosnefti-iz-za-sanktsii>

«Газпром» меняет ценовую политику из-за санкций. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2014/08/13/gazprom-menyaet-cenovuyu-politiku-iz-za-sankcij>

«Роснефть» и НОВАТЭК получат средства на уже существующие проекты. По заявлению министра финансов Антона Силуанова, компании будут выделены средства из Фонда национального благосостояния РФ. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.kp.ru/online/news/1843429/>

²⁷Раз на ГАЗ не приходится. Олег Дерипаска просит помощи сразу у двух государств. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.kommersant.ru/doc/3946850?from=main_1

²⁸Российский нефтегаз и санкции: что дальше? – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://carnegie.ru/commentary/76720>

На думку російських експертів²⁹, підтримка досягнутого рівня видобутку можлива за рахунок поглибленої розробки діючих традиційних нафтових родовищ із застосуванням методів інтенсифікації видобутку (гідророзрив), третинних методів збільшення нафтовіддачі тощо, шляхом розробки нетрадиційних запасів нафти на суходолі або за рахунок розробки морських родовищ (в тому числі на арктичному шельфі). Водночас у російських компаній наразі практично немає власних технологій і обладнання для освоєння нетрадиційних і морських запасів, а доступ до сучасних іноземних технологій обмежують введені санкції.

При цьому загрози довгострокового характеру енергетичному комплексу Росії, що пов'язані із запровадженням санкційних обмежень, посилюються конкуренцією інших країн-виробників на світових ринках (у тому числі США, які на сьогодні стали конкурентом Росії на ринку природного газу у Європі). Ця ситуація змушує Росію вносити корективи у документи стратегічного планування розвитку енергетичної галузі Росії. Так, 13 травня 2019 року Президент Росії затвердив нову редакцію Доктрини енергетичної безпеки Російської Федерації³⁰, у якій ставиться завдання щодо розробки інструментів протидії спробам обмежити діяльність російських компаній на світових ринках, а також реалізації інфраструктурних проєктів.

Виключення з санкційного режиму. Однією з основних цілей введення санкцій щодо окремих фізичних та юридичних осіб було формування інструментів тиску на керівну верхівку Росії (російських високопосадовців, олігархів та їх бізнес). На підтримку цієї стратегії та ефективності такого інструменту впливу міністерство фінансів США навело такі дані (в частині енергетики)³¹:

- загалом було запроваджено обмеження (блокування активів) щодо 20 російських енергетичних компаній, окрім того ще щодо 80 запроваджено галузеві санкції;
- з часу включення до переліку, наприклад, вартість активів російського олігарха О.Дерипаски впали на 50 %, а ціна на акції EN+ знизилась з 12,2 до 5,4 дол. США на Лондонській фондовій біржі.

Поряд з тим, нечіткість положень законодавства щодо запровадження санкцій, а також передоручення контролю за їх дотриманням окремим підрозділам визначених органів влади дозволяє досить вільно трактувати прийняте законодавство та контролювати дотримання запроваджених санкцій.

Наприклад, Закон США щодо протидії суперникам Америки шляхом запровадження санкцій (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act - CAATSA, 2017)³² передбачає можливість запровадження санкцій щодо експортних газопроводів Росії (наприклад, проєктів «Північний потік-2», «Турецький потік»). Потенційно акт дозволяє президенту США ввести обмеження на будь-які операції на суму понад 5 млн дол. США на рік на поставку обладнання та послуг як для будівництва нових, так і для підтримки роботи існуючих газопроводів. Проте рішення президента США щодо запровадження санкцій є можливим за двох умов: 1) якщо певні дії загрожують національним інтересам США і 2) «з попередніми консультаціями з європейськими союзниками».

У час політичної турбулентності у США (розслідування щодо можливого надання Росією допомоги Д.Трампу на виборах на пост Президента США), саме через таке формулювання умов застосування санкцій позиція Німеччини фактично

²⁹Перспективы российской нефтедобычи: жизнь под санкциями. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://energy.skolkovo.ru/downloads/documents/SEneC/research04-ru.pdf>

³⁰Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201905140010?index=0&rangeSize=1>

³¹Treasury Assistant Secretary Marshall Billingslea, Statement before the U.S. Senate Committee on Foreign Relations, August 21, 2018. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm464>

³²Countering America's Adversaries Through Sanctions Act. Aug. 2, 2017. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>

заблокувала використання цього положення закону. На практиці це відобразилось у відсутності протягом тривалого часу санкційних обмежень до компаній, залучених до реалізації проекту «Північний потік-2».

Іншими прикладами є:

- рішення США щодо послаблення у сфері імпорتنних мит на алюміній, а також щодо проведення операцій з активами О.Дерипаски (Rusal, EN+ та Gaz Group), які були включені до санкційного списку;³³

- порушення режиму обмежень щодо поставки обладнання на територію окупованого Криму (наприклад, поставки турбін Siemens – додаток 4), участі компаній ЄС у будівництві Керченського мосту³⁴, розвитку проектів на шельфі біля Криму³⁵ тощо³⁶.

За період запровадження санкцій офісом з контролю за іноземними активами міністерства фінансів США (OFAC) було прийнято кілька десятків рішень щодо «відстрочення застосування санкційного режиму» чи вилучення із «санкційного списку» окремих фізичних чи юридичних осіб.³⁷

Підтримка санкцій національними компаніями. Застосування санкцій може стати ефективним інструментом у разі прямого зіткнення інтересів країн, що конкурують на одному предметному полі. Прикладом цього може слугувати суттєве посилення з боку США санкцій та контролю за їх дотриманням стосовно енергетичного сектора РФ. Протягом 2017-2018 рр. США, внаслідок сланцевої революції, остаточно перетворились з імпортера на експортера нафти та природного газу. Економічні інтереси США змістились із забезпечення дешевого імпорту енергоресурсів до розширення частки зовнішнього ринку. США набули зацікавленості у виході на світовий ринок і стали конкурентом РФ в енергетичній сфері. Одним із шляхів забезпечення свого інтересу було визначено забезпечення постачання скрапленого газу зі США на ринки ЄС. У липні 2018 року президент США та президент Єврокомісії підтвердили наміри розширення стратегічної співпраці в енергетичній сфері, зокрема в частині залучення поставок скрапленого газу зі США для підвищення рівня енергетичної безпеки ЄС.³⁸ У березні 2019 року вже обговорювались плани щодо забезпечення постачання скрапленого газу зі США на ринки ЄС на рівні 112 млрд куб. м до 2020 року³⁹.

Вирішення цього завдання узгоджувалось із санкційною політикою США щодо Росії, зокрема в частині стримування реалізації енергетичних проектів. Саме у 2018 році активізувалась робота щодо законодавчого посилення санкцій проти будівництва «Північного потоку-2».⁴⁰ Наприкінці 2019 року, в рамках прийняття Закону США про оборонний бюджет на 2020 рік, було прийнято «Закон про захист американської безпеки від агресії Кремля» («Defending American Security from Kremlin Aggression Act», DASKA) згідно з окремим розділом якого були запроваджені такі санкції.

³³У Олега Дерипаски заиграли все инструменты. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.kommersant.ru/doc/3867133>

³⁴Дві компанії з Нідерландів беруть участь у будівництві Керченського мосту. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/09/4/7070488/>

³⁵Teeling oil company in talks with Gazprom over Crimea venture. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.irishtimes.com/business/energy-and-resources/teeling-oil-company-in-talks-with-gazprom-over-crimea-venture-1.3537573>

³⁶Італійська компанія в обхід санкцій постачає обладнання в Крим. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2018/12/21/7202002/>

³⁷General Licenses. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/ukraine.aspx>

³⁸Joint U.S.-EU Statement following President Juncker's visit to the White House. 25 July 2018. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_18_4687

³⁹Freedom gas: US opens LNG floodgates to Europe. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.euractiv.com/section/energy/news/freedom-gas-us-opens-lng-floodgates-to-europe/>

⁴⁰Sen. Cruz: If Russia's Nord Stream 2 Pipeline Is Completed, It Will Be the Fault of This Administration. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.cruz.senate.gov/?p=press_release&id=4793

Ці санкції США досягли мети, оскільки швейцарська компанія Allseas, яка забезпечувала укладення труб, одразу припинила роботу⁴¹. Росія заявила, що зможе добудувати трубопровід (залишилось добудувати 160 км) своїми силами, проте це потребуватиме додаткового часу, необхідного для переоснащення єдиного російського трубоукладача – судна «Академік Черський»⁴². Проте цьому серйозно перешкоджатимуть «вторинні санкції» щодо компаній, які братимуть у цьому участь.

Слід відзначити й інший чинник, який, можливо, стане визначальним у подальшому розвитку ситуації навколо Росії, її зовнішньої і внутрішньої політики та її майбутнього. Пандемія COVID-19 створила надлишок пропозиції на ринку нафти та природного газу. Станом на початок квітня 2020 року щоденне перевищення пропозиції над попитом складало 20-25 %. На пропозицію ОПЕК всім виробникам знизити пропорційно свої обсяги виробництва Росія відмовилась, аргументуючи, що це дозволить США збільшити частку на ринку⁴³. Результатом стало різке падіння цін на нафту з 50-45 до 25 дол. на початку березня 2020 року, з подальшим нестійким зростанням цін до рівня 40 дол. США за барель (після повернення Росії до перемовин та скорочення обсягів видобутку в рамках домовленостей ОПЕК+).

Проблема надлишку ресурсів з часом не зникла, а посилилася, відтак посилюється й контроль за дотриманням раніше накладених санкцій.

Довідково. Наприклад, протягом 2017-2019 рр., незважаючи на накладені санкції, нафта з Венесуели потрапляла на світовий ринок завдяки схемі з використанням дочірніх компаній Роснафти. На початку 2020 року ці схеми було припинено шляхом накладання «вторинних санкцій» на дочірні компанії Роснафти (у лютому 2020 року на Rosneft Trading, у березні 2020 року на TNK Trading International S.A.).⁴⁴ Наприкінці березня 2020 року Роснафта взагалі припинила свою діяльність у Венесуелі, продавши всі свої активи.⁴⁵

5. Вплив застосування санкцій щодо РФ на зовнішню торгівлю

Торговельне співробітництво РФ з країнами ЄС. Попри зниження зовнішньоторговельного товарообороту з ЄС на 34,8 % у 2019 р. відносно 2013 р., РФ упевнено **виступає четвертим за вагомістю торговельним партнером ЄС** (за виключенням внутрішньої торгівлі в ЄС)⁴⁶ після США (у 2019 р. – 17,2 %), Китаю (16,1 %) та Швейцарії (6,6 %). І, хоча частка РФ у зовнішньоторговельному товарообороті ЄС знизилась з 8,6 % (в експорті ЄС – 6,8 %, в імпорті ЄС – 10,3 %) у 2013 р. до 5,4 % (4,3 % та 6,4 % відповідно) у 2019 р., двостороння торгівля РФ з ЄС характеризується стабільно позитивним торговельним сальдо на користь РФ.

⁴¹Allseas suspends Nord Stream 2 pipelay activities. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://allseas.com/news/allseas-suspends-nord-stream-2-pipelay-activities/>

⁴²Сами с судами: Россия завершит работу по «СП-2» самостоятельно. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://iz.ru/959213/mariia-vasileva/sami-s-sudami-rossii-zavershit-rabotu-po-sp-2-samostoiatelno>

⁴³«Сделка мертва»: Россия отказалась от крупнейшего снижения добычи нефти с 2008 года. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.forbes.ru/newsroom/biznes/394465-sdelka-mertva-smi-soobshchili-ob-otkaze-rossii-ot-krupneyshego-snizheniya>

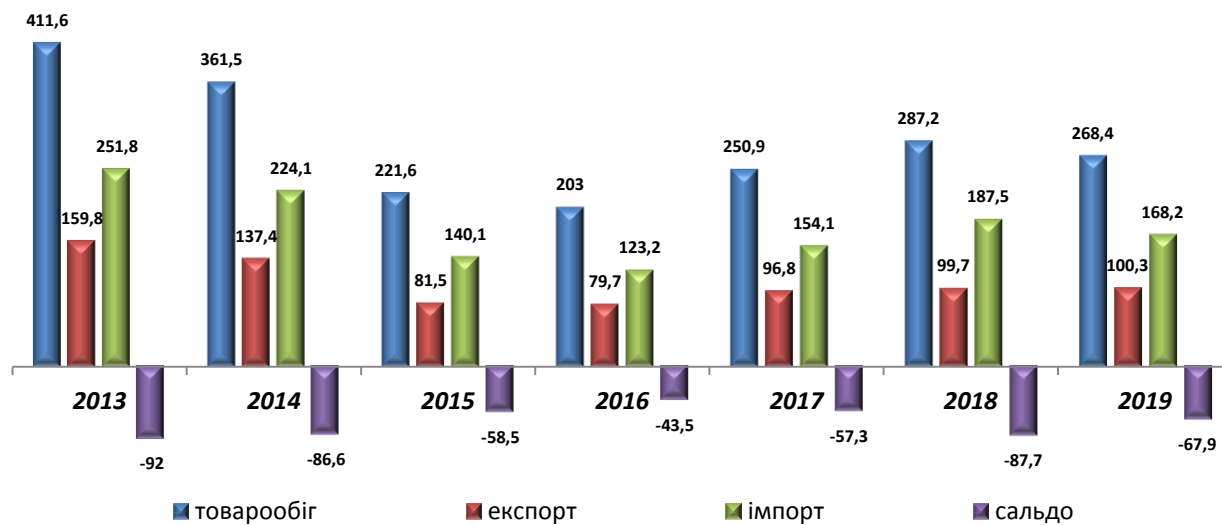
⁴⁴Treasury Targets Additional Russian Oil Brokerage Firm for Continued Support of Maduro Regime. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm937>

⁴⁵«Роснефть» уходит из Венесуэлы. Компания передает России свои активы в стране в обмен на собственные акции на фоне санкций США. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.kommersant.ru/doc/4307868?from=main_4

⁴⁶За даними Міжнародного торгового центру (International Trade Centre, ITC), результати торгівлі ЄС (28) з РФ (без урахування внутрішньої торгівлі держав-членів ЄС між собою) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.trademap.org/>

Рис. 5. Динаміка товарної торгівлі між ЄС та РФ протягом 2013-2019 років⁴⁷

млрд. дол. США



⁴⁷ Джерело: ITC Trade Map (електронний ресурс - <https://www.trademap.org>), за статистичними даними ЄС (28 країн).

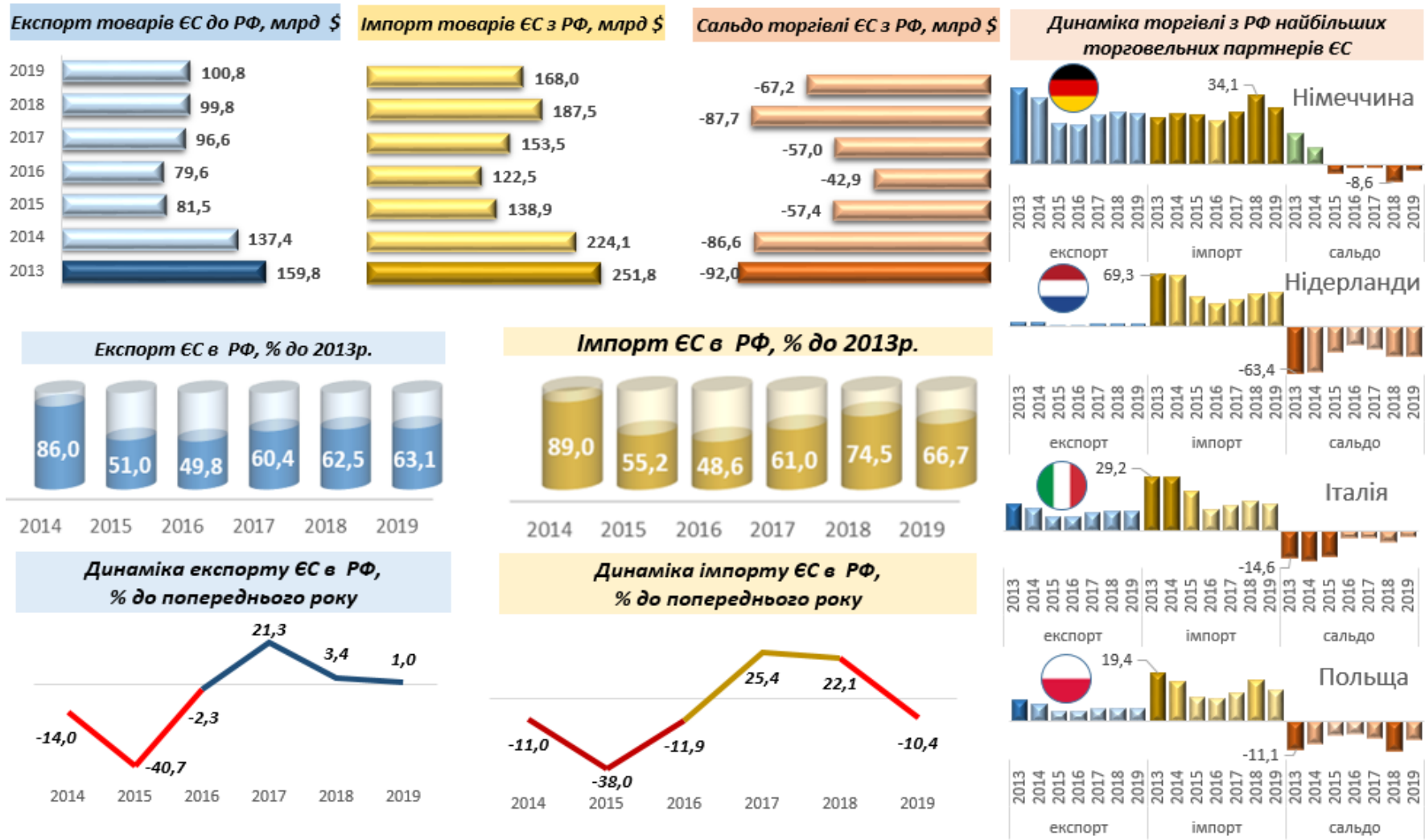


Рис. 6. Динаміка товарної торгівлі РФ та ЄС у 2014-2019 рр., млрд дол. США та %

Джерело: ITC Trade Map, статистичні дані як РФ, так і ЄС

У 2019 р. воно склало 67,9 млрд дол. США, перевершивши «просідання» у товарній торгівлі протягом 2015-2017 рр. У торгівлі з іншими країнами позитивне сальдо для ЄС має стійкий тренд до зниження з 2015 р. і в 2019 р. скоротилось до 129,1 млрд дол. США (з урахуванням внутрішньої торгівлі країн-членів ЄС між собою (рис. 7).

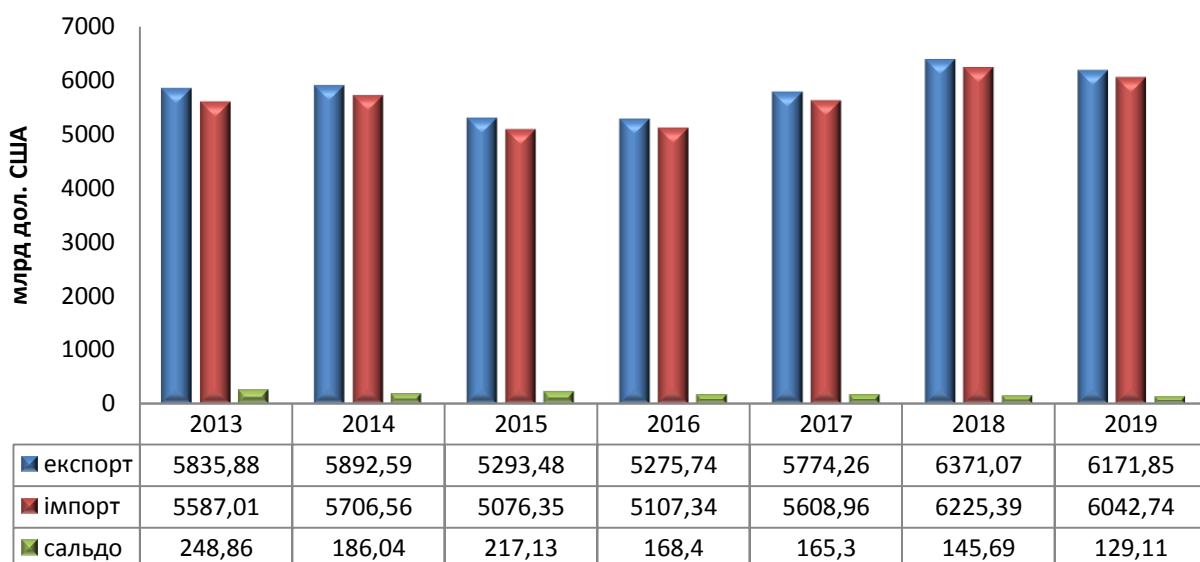


Рис. 7. Зовнішня торгівля ЄС з іншими країнами світу у 2013-2019 рр.

Джерело: ITC Trade Map

Водночас, сальдо торгівлі ЄС з іншими країнами без урахування даних внутрішньої торгівлі має негативний показник, який становить -200,2 млрд дол. США (рис. 8).

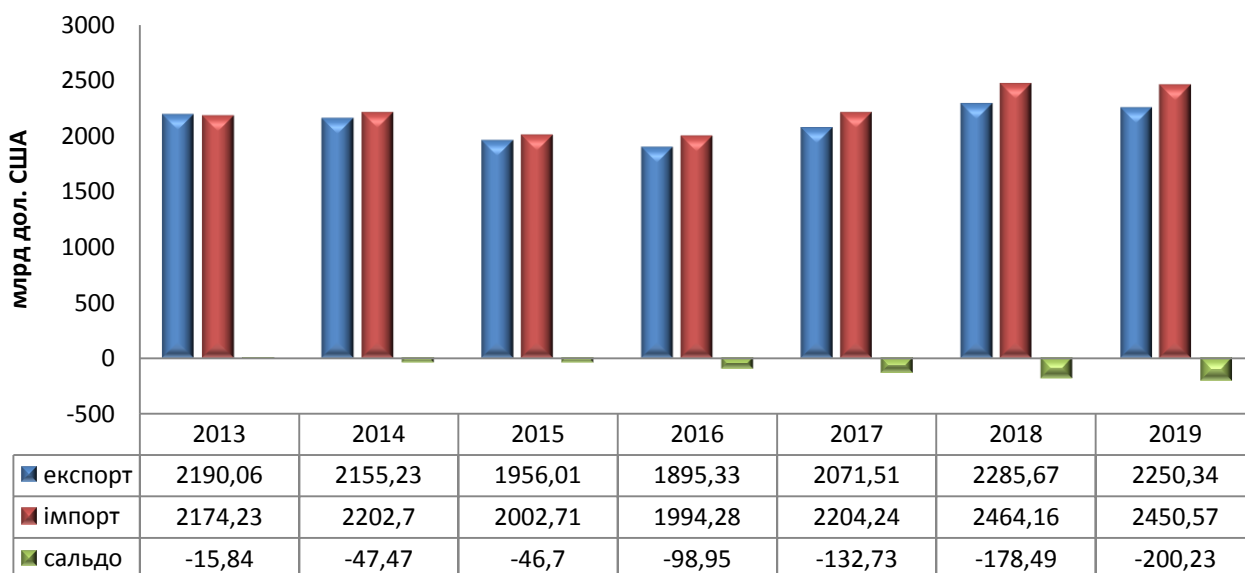


Рис. 8. Зовнішня торгівля ЄС з іншими країнами світу у 2013-2019 рр.

Джерело: ITC Trade Map

В цілому після різкого трирічного скорочення двосторонньої товарної торгівлі ЄС з РФ (-12,2 % у 2014р., -38,7 % у 2015 р. та -8,4 % у 2016 р.), у 2017-2018 рр. середньорічні темпи відновлення склали 19 % (середньорічні темпи нарощення імпорту товарів з РФ у 2017-2018 рр. склали 23,4% , експорту з ЄС до

РФ – 12,3 % відповідно). Значною мірою це обумовлювалося покращенням світової кон'юнктури для основних експортних товарів РФ.

У 2019 р. відновилося зменшення двосторонньої торгівлі на 5,6 %, передусім за рахунок скорочення імпорту в ЄС російських товарів (на 7,8 %), тоді як поставки європейських товарів до РФ зросли на 0,8 % відносно 2018 р. (за даними ФМС РФ).

Довідково. За даними ІТС Trade Map товарообіг ЄС з РФ знизився на 6,5%, експорт ЄС до РФ виріс на 0,6%, імпорт російських товарів до ЄС зменшився на 10,3%.

Митна статистика РФ вказує, що країнами-лідерами з експорту товарів до РФ є Німеччина (25,1 млрд дол. США у 2019 р.), Італія (10,9 млрд дол. США), Франція (8,6 млрд дол. США), Польща (5,1 млрд дол. США), Нідерланди та Велика Британія (по 4 млрд дол. США). Ці ж країни є й найбільшими імпортерами товарів з РФ. Найбільш диспаритетна торгівля з РФ спостерігається з Нідерландами (-40,8 млрд дол. США від'ємного сальдо у 2019 р.), Великою Британією (-9,2 млрд дол. США), Польщею (-7,4 млрд дол. США) а також Фінляндією (-6,6 млрд дол. США) (додаток 5.1).

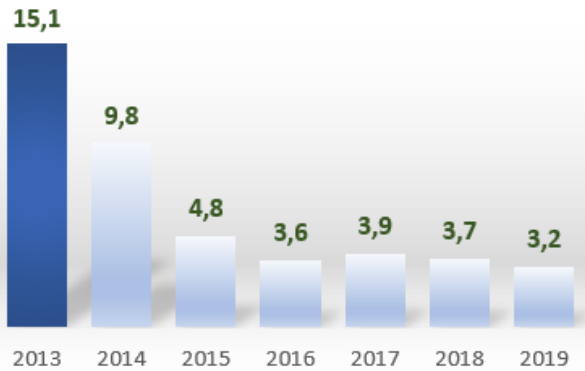
Довідково. Статистичні дані ІТС Trade Map дещо відрізняються від даних митних органів РФ, зокрема з боку ЄС країнами-лідерами з експорту товарів до РФ є Німеччина (29,7 млрд дол. США у 2019 р.), Італія (8,86 млрд дол. США), Франція (6,28 млрд дол. США), Польща (7,86 млрд дол. США), Нідерланди (7,8 млрд дол. США) та Бельгія (4,63 млрд дол. США). Ці ж країни, а також Велика Британія, є й найбільшими імпортерами товарів з РФ. Найбільш диспаритетна торгівля з РФ спостерігається з Нідерландами (-13,77 млрд дол. США від'ємного сальдо у 2019 р.), Великою Британією (-10,75 млрд дол. США), Польщею (-8,15 млрд дол. США), Італією (-7,18 млрд дол. США), а також Фінляндією (-5,23 млрд дол. США) (додаток 5.2).

Негативний вплив санкцій на зовнішню торгівлю країн-ініціаторів в цілому послабився, що засвідчується покращенням відповідних показників на позаросійських напрямках. Цей ефект очікувано зберігатиметься у коротко- та середньостроковій перспективі. Це дозволить державам, які запроваджують санкції, не відчувати помітних економічних наслідків від зниження інтенсивності економічних відносин з РФ.

Зовнішньоторговельне співробітництво України з РФ. Для України РФ зберігає роль одного з найбільших торговельних партнерів, попри відчутне згорання двостороннього зовнішньоторговельного товарообороту (-73,3 % – з 38,3 млрд дол. США у 2013 р. до 10,2 млрд дол. США у 2019 р.). Частка РФ у зовнішньоторговельному обороті України знизилась з 27,3 % у 2013 р. (23,8 % в експорті та 30,2 % в імпорті товарів) до 9,2 % у 2019 р. (6,5 % та 11,5 % відповідно).

Агресивне витіснення українських товарів з ринку РФ призвело до скорочення українського експорту на 78,5 % (з 15,1 млрд дол. США у 2013 р. до 3,2 млрд дол. США у 2019 р.), тоді як імпорتنі поставки РФ до України знизились на 69,9% (23,2 млрд дол. США у 2013 р. та 7,0 млрд дол. США у 2019 р.) (рис. 9-10).

Експорт товарів України до РФ, млрд дол США

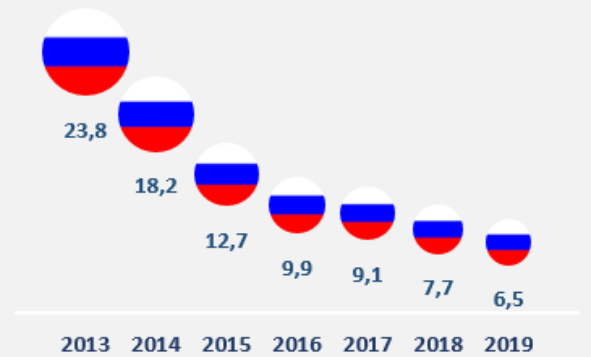


обсяг експорту України до РФ у 2019р. від рівня 2013р.

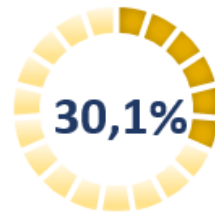
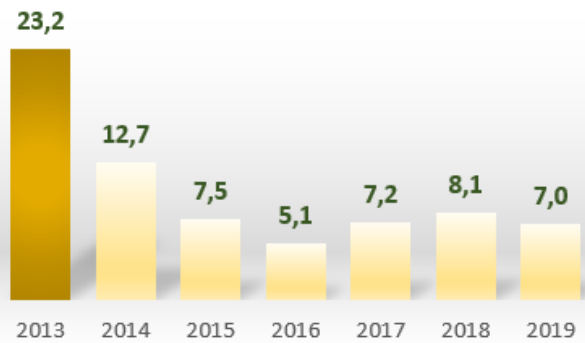
ранг РФ в експорті України



Частка РФ в експорті товарів України, %



Імпорт товарів України з РФ, млрд дол США



обсяг імпорту України з РФ у 2019р. від рівня 2013р.

ранг РФ в імпорті України



Частка РФ в імпорті товарів України, %

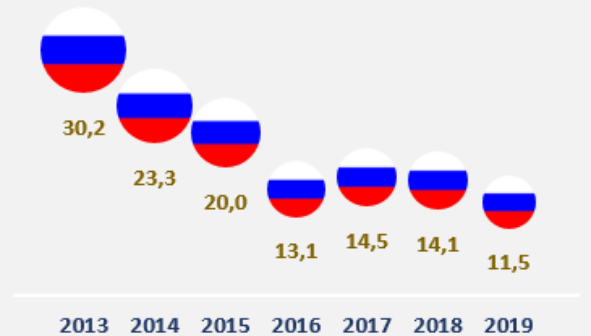
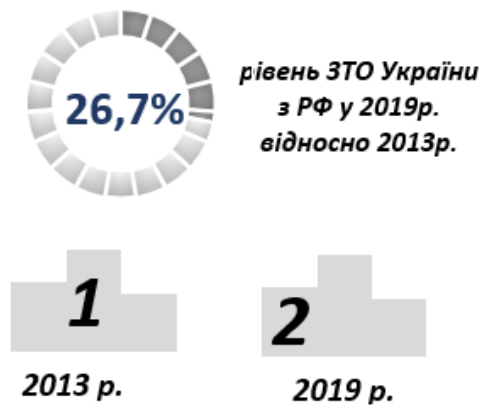


Рис. 9 Динаміка зовнішньої товарної торгівлі України з РФ у 2013-2019 рр., млрд дол. США та %
Джерело: Держстат України



ранг РФ в ЗТО України

Торгівля з РФ мінеральним паливом			
роки	імпорт, млрд \$	вагомість % в імпорті	сальдо, млрд \$
2013	14,5	62,2	-14,2
2014	6,7	53,1	-6,6
2015	3,7	49,6	-3,7
2016	1,9	36,3	-1,8
2017	3,3	46,2	-3,2
2018	4,4	54,4	-4,3
2019	4,1	58,0	-4,0

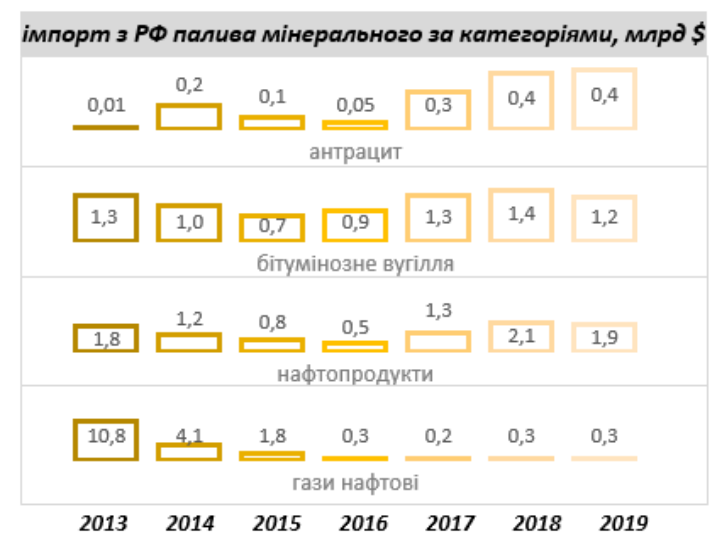


Рис. 10 Динаміка окремих показників товарної торгівлі України з РФ у 2013-2019 рр., млрд дол. США та %
 Джерело: Держстат України

Позитивна динаміка нарощування експорту на ринки інших країн у 2016-2018 рр. була недостатньою для компенсації зростаючого імпорту (рис. 11).

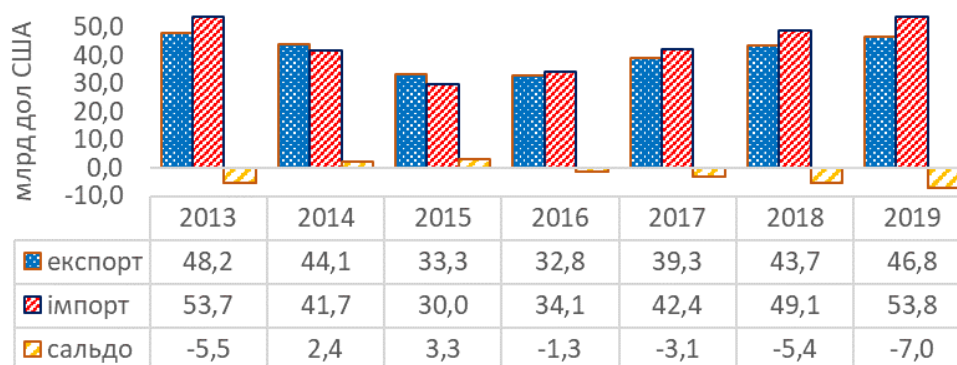


Рис. 11. Зовнішня торгівля України з іншими країнами світу в 2013-2019 рр., млрд. дол. США

Джерело: Держстат України

Переважання товарного імпорту з РФ над експортом обумовлюється, насамперед, залежністю України від закупівлі мінеральних продуктів (58 % в імпорті товарів з РФ у 2019 р. (54,4 % – в 2018 р.). І хоча імпорт мінеральних продуктів з РФ до України у 2019 р. складав 4,1 млрд дол. США (4,4 млрд дол. США у 2018 р.), що на третину менше обсягів 2014 р. (6,7 млрд дол. США), їх закупівля в РФ зростає з 2016 р. (1,9 млрд дол. США у 2016 р., 3,3 млрд дол. США у 2017 р.).

Імпорт нафтопродуктів з РФ в Україну у 2019 р. становив 1,9 млрд дол США (2,1 млрд дол. США в 2018 р.), що становить 35,3 % від загальної вартості нафтопродуктів, імпортованих Україною (37,3 % у 2018 р.). Також у 2018-2019 рр. Україна імпортувала з РФ антрацит (на 0,4 млрд дол США щороку, що становить 94 % та 98 % від загального імпорту цієї товарної позиції), а також бітумінозне вугілля (1,4 млрд дол. США, або 55,3 % від загального імпорту цієї товарної позиції у 2018 р. та 1,2 млрд дол. США, або 52,2 % у 2019 р.).

При цьому Уряд РФ запровадив додаткові **обмеження на поставки в Україну низки товарів**, які почали діяти з 1 червня 2019 р.⁴⁸ Зокрема, введено в дію Перелік №2, який включає сім товарних позицій мінеральних продуктів⁴⁹, а також сім підкатегорій товарів хімічної промисловості⁵⁰, які заборонено до вивезення з РФ в Україну. У 2018 р. обсяги імпорту з РФ за зазначеними товарними категоріями склали понад 136 млн дол. США (або 16,2 % від усього імпорту таких товарів в Україну), у 2019 р. відповідно 66,2 млн дол. США, або 9,2 %. Такі заборони посилюють тренд згортання двосторонньої торгівлі за цими товарними групами.

Цією ж постановою запроваджено Перелік №3⁵¹ товарів, поставки яких з території РФ в Україну здійснюватимуться на основі дозволів від Мінекономрозвитку РФ (табл. 3). Під дію такого режиму підпадає близько 30 % всього імпорту з РФ в Україну (таблиця 3).

⁴⁸Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2019 г. № 460-25 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации» от 29 декабря 2018 г. № 1716-83 – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/YSbY6j3bowaa7LoPTVHEFZEg84sjDjBN.pdf>.

⁴⁹Масла и другие продукты высокотемпературной перегонки каменноугольной смолы (код ТН ВЭД ЕАЭС 2707), нефть и нефтепродукты сырые (код 2709 00), нефть и нефтепродукты, кроме сырых (код 2710 с исключениями), этилен, пропилен, бутиден и бутадиен (код 2711 14 000), вазелин нефтяной; парафин, воск и др. (код 2712), кокс нефтяной, битум нефтяной и прочие остатки от переработки нефти или нефтепродуктов (код 2713), смеси битумные (код 2715 00 000 0).

⁵⁰Этан; бутан; изобутан (код 2901 10 000 1), бензол (код 2902 20 000 0), толуол (код 2902 30 000 0), О-ксилол (код 2902 41 000 0), М-ксилол (код 2902 42 000 0), П-ксилол (код 2902 43 000 0), смеси изомеров ксилола (код 2902 44 000 0).

⁵¹Уголь каменный (код 2701), лигнит, или бурый уголь (код 2702), кокс или полукокс (код 2704 00), прямогонный бензин (коды 2710 12 110 1, 2710 12 110 9, 2710 12 150 1, 2710 12 150 9, 2710 12 210 0, 2710 12 250 1, 2710 12 250 9), бензины товарные (коды 2710 12 411 0, 2710 12 412 0, 2710 12 413 0, 2710 12 419 0, 2710 12 450 0, 2710 12 490 0), дизельное топливо (коды 2710 19 421 0, 2710 19 422 0, 2710 19 423 0, 2710 19 424 0, 2710 19 425 0, 2710 19 426 0, 2710 19 429 0, 2710 19 460 0), пропаны (код 2711 12), бутаны (код 2711 13), прочие сжиженные газы (код 2711 19 000 0).

Таблиця 3

Імпорт окремих паливно-енергетичних товарів з РФ у 2018-2019 рр. (які з 01.06.2019 р. підпадають під спеціальне регулювання РФ), млн дол. США та %

№ п/п	Назва товару (код УКТЗЕД)	2018 р.		2019 р.	
		Імпорт, млн дол. США	Частка російської продукції в українському імпорті, %	Імпорт, млн дол. США	Частка російської продукції в українському імпорті, %
1.	Вугілля кам'яне (код 2701)	1822,7	60,0	1641,0	58,2
2.	Вугілля буре (код 2702)	0,04	38,9	0,01	21,9
3.	Кокс і напівкокс (код 2704)	186,5	74,1	202,8	77,0
4.	Нафта або нафтопродукти (код 2710)	2060,0	37,3	1893,1	35,3
5.	Пропан (код 271112)	185,1	54,3	217,4	60,2
6.	Бутан (код 271113)	64,2	20,2	54,3	21,5
	Всього	4318,6	45,6	4008,6	44,2

Джерело: Держстат України

Це означає, що майже половина імпорту з РФ за вказаними товарними позиціями здійснюватиметься за спеціальними правилами, які визначатимуться російською стороною в керованому режимі. Ці товарні позиції є вкрай чутливими для України, оскільки російська частка на українському ринку є домінуючою і недостатньо диверсифікованою.

Обґрунтовуючи пропозиції щодо доцільності застосування санкцій, слід брати до уваги порівняння економічних потенціалів, взаємну залежність у зовнішній торгівлі, можливі зустрічні обмежувальні заходи та їх вплив.

Довідково. За результатами 2019 року, за даними Світового банку, ВВП США склав 21428 млрд. доларів, ЄС – 15593 млрд. доларів, РФ – 1700 млрд. доларів, України – 154 млрд. доларів. Таким чином, у разі взаємного застосування обмежень обсягом 1 млрд. доларів це складатиме: у ситуації США - РФ – відповідно 0,005% та 0,06% ВВП, ЄС - РФ – 0,006% та 0,06% ВВП, Україна - РФ – 0,6% та 0,06% ВВП. **Контрсанкції можуть виявлятися більш дієвими, особливо коли вони спрямовуються на обмеження щодо критичних позицій у зовнішній торгівлі.**

На думку фахівців Українського інституту майбутнього, доцільно «припинити пов'язувати наявність санкцій Заходу з зовнішньополітичною позицією України в протистоянні з Росією і перевести це питання з розряду «сакральних скріп» у статус «інструменту торгів та впливу». Успіх зовнішньої політики України не має стати заручником питання санкцій, який є інструментом, а не метою»⁵².

6. Вплив застосування санкцій на воєнну сферу РФ

Дія міжнародних санкцій вплинула на динаміку бюджетного фінансування національної безпеки РФ (рис. 11).

⁵²Гар Тишкевич, Ілія Куса. Санкції проти РФ: між ефективністю та ілюзіями? / Український інститут майбутнього, 2020 (доповідь). – С. 47. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://uifuture.org/reports/dopovid-sankciyi-proti-rf-mizh-efektivnistyu-ta-ilyuziyami/>

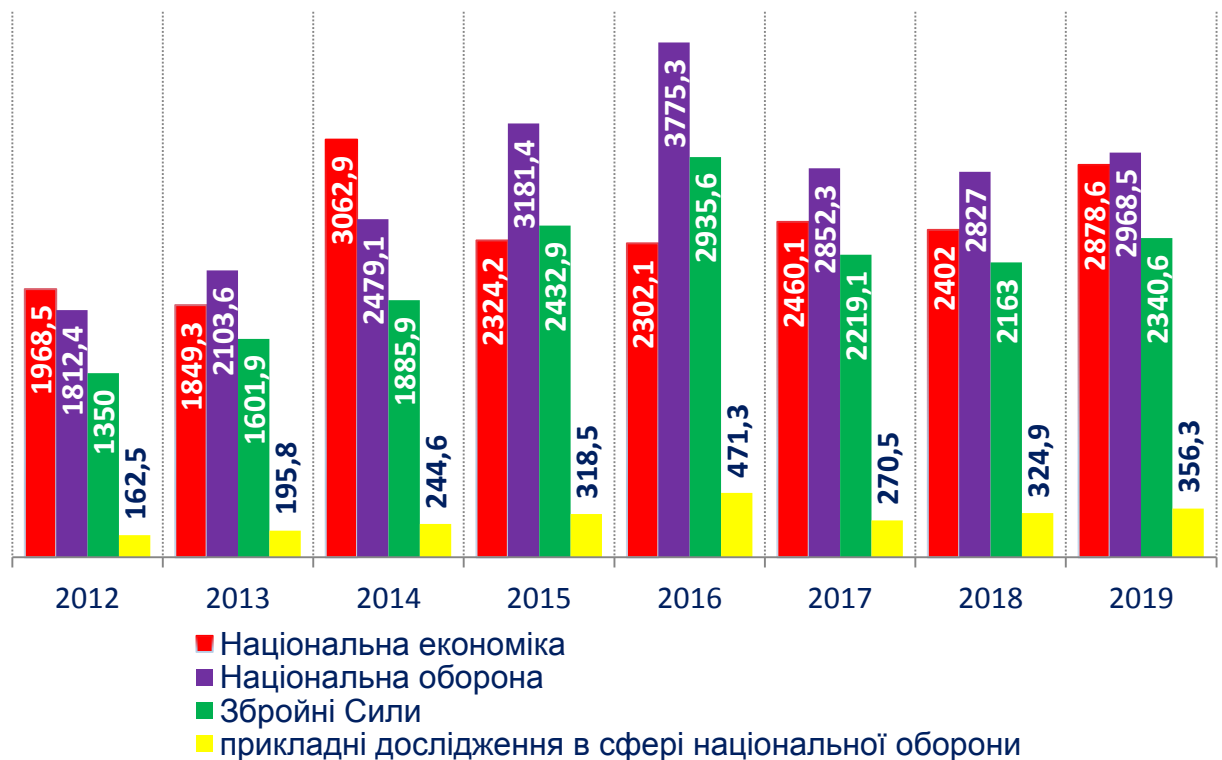


Рис. 11. Розподіл бюджетних асигнувань РФ у сфері національної безпеки, млн. руб.
 Джерело: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/federalnyj-byudzhet/>;
https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/03/main/Isполнение_FB_RF_za_2019_god_pred_v.itogi.pdf

Наслідки застосування міжнародних санкцій з кожним роком посилюють свій негативний вплив на суб'єктів російського ОПК. Наприклад за даними звітності за 2018 р. ВАТ «Об'єднана авіабудівна корпорація» її чистий збиток зріс у порівнянні з попереднім роком більш ніж у 7 разів до 18,5 млрд. руб.⁵³ Чистий прибуток АТ «Об'єднана суднобудівна корпорація» у 2018 р. скоротився у порівнянні з 2017 р. в 2,6 рази – до 2,217 млрд. руб.⁵⁴ Загалом у Державній корпорації «Ростех» суттєво знизилися темпи зростання консолідованого виторгу та консолідованого чистого прибутку у 2018 р. у порівнянні з 2017 р. – 3,4% проти 25,5% та 5,6% проти 37,5% відповідно.⁵⁵

Застосування міжнародних санкцій позначилося і на експортному потенціалі ОПК РФ. Якщо порівняти сукупні обсяги експортних надходжень за періоди 2008-2013 рр. та 2014-2019 рр., то вони скоротилися на 16,4% при зростанні цього показника у США на 32,5%.⁵⁶ ⁵⁷ Намагання зберегти свої позиції змусило компанію «Рособоронекспорт», єдине державне посередницьке агентство з експорту / імпорту РФ оборонних товарів та товарів подвійного використання, технологій та послуг, активно застосовувати «режим послуг у кредит» для імпортерів російської зброї, що призвело до різкого зростання дебіторської заборгованості (рис. 12).

⁵³Чистый убыток ОАК в 2018 году вырос в семь раз. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.vedomosti.ru/business/news/2019/06/14/804240-chistii-ubitok-oak>(дата звернення 01.05.2020).

⁵⁴Чистая прибыль ОСК по итогам упадет в 2,2 раза, рост выручки составит 7,7% – ожидания компании. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.finmarket.ru/news/5142615>

⁵⁵Основные показатели деятельности. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://rostec.ru/investors/#reports>

⁵⁶Top list TIV tables. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/toplist.php>

⁵⁷АО «Концерн «Калашников». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.e-disclosure.ru/portal/files.aspx?id=29973&type=3>

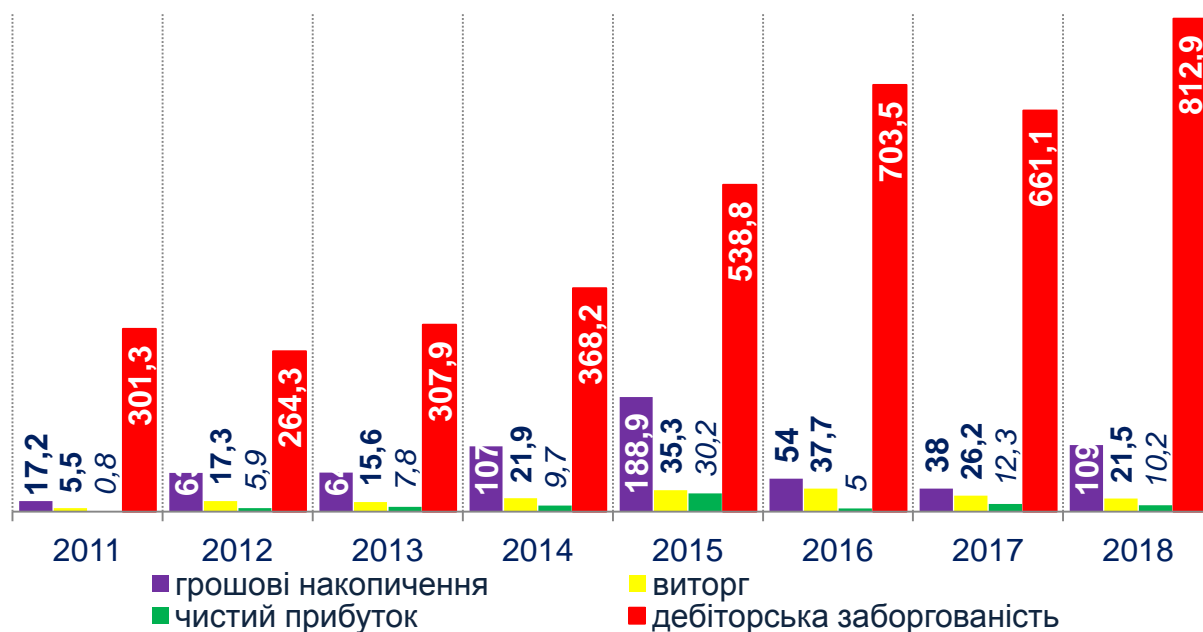


Рис. 12. Окремі показники діяльності «Рособоронекспорту», млрд. руб.
 Джерело: https://www.audit-it.ru/buh_otchet/7718852163_ao-rosoboroneksport

Значна кількість російської техніки та озброєння списується, тим самим скорочується ринок запчастин та елементів підтримки цих систем. Посилюється конкурентний тиск з боку КНР: на деяких напрямках Китай витісняє РФ з традиційних ринків і скорочує власну закупівлю російської техніки у колишніх обсягах. Провідні китайські компанії оборонної промисловості потіснили російські на світовому ринку зброї.⁵⁸ Крім того, ключові російські клієнти переорієнтовуються на закупівлю більш технологічних систем у США.

Значну потенційну загрозу для ОПК РФ становить програма Державного департаменту США ERIP (European Recapitalization Incentive Program / Європейська програма стимулювання рекапіталізації) – новий механізм, розроблений Європейським командуванням США для прискорення процесу відмови держав - союзниць від російської військової техніки. Передбачалося, що ця програма поширяться лише на Албанію, Боснію, Хорватію, Грецію, Північну Македонію та Словенію. Однак, вже зараз розглядається варіант її розширення. Програма дозволяє США досягти подвійного ефекту: по-перше, допоможе партнерам позбутися російської військової техніки (а це вигідно одночасно в кількох аспектах: і перекриття одного з пріоритетних джерел доходу для РФ, і забезпечення оперативної сумісності з силами інших держав НАТО, і усунення російських військових підрядників з баз НАТО). По-друге, ця програма сприятиме реалізації ключового пріоритету Державного департаменту США щодо збільшення обсягів експорту американського озброєння.⁵⁹

Це відбувається на фоні відчутної нестачі оборотних коштів, що, в свою чергу, призводить до зростання боргового навантаження. Обсяги кредитів підприємствам російського ОПК у 2019 р. становили понад 2 трлн. руб.⁶⁰ Враховуючи той факт, що кредити суб'єктам ОПК надаються обмеженою кількістю уповноважених на це банків, він є найбільш вразливим сегментом російської економіки з точки зору кредитного

⁵⁸ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://people.defensenews.com/top-100/>

⁵⁹ Aaron Mehta Inside America's multimillion-dollar plan to get allies off Russian equipment. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.defensenews.com/global/europe/2019/05/29/inside-americas-multimillion-dollar-plan-to-get-allies-off-russian-equipment/>

⁶⁰ Предприятия военно-промышленного комплекса набрали кредитов на 2 триллиона рублей. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.rline.tv/news/2019-10-21-predpriyatiya-voenno-promyshlennogo-kompleksa-nabrali-kreditov-na-2-trilliona-rublej/>

ризик. Щорічно ОПК витрачає близько 200 млрд. руб. лише на сплату відсотків за кредитами. Влада намагається хоча б частково пом'якшити ці ризики: для дострокового погашення пов'язаних з виконанням державного оборонного замовлення кредитів 2011-2014 років, наданих під державні гарантії, у 2016-2017 роках уряд виділив 1 трлн. руб. (2016 – 800 млрд. руб., в 2017 – 200 млрд. руб.).

Довідково. Кредитне навантаження російського ОПК на кінець 2018 р. перевищило прибуток в 4,6 рази, на кінець 2019 р. – в 5,2 рази. Підприємства ОПК, з урахуванням оборонних замовлень «Роскосмосу» та «Росатому», в 2018 р. реалізували продукції на 4,8 трлн руб. (48% виторгу забезпечило оборонне замовлення, 31% – експорт озброєння, 21% – цивільна продукція). За офіційними даними, обсяги закупівлі оборонної продукції були втричі менше – 1,5 трлн. руб. На кінець 2018 р. в реєстрі ОПК знаходилося 1319 оборонних підприємств. З них 140 закінчило рік з операційним збитком, їх частка у загальному виторгу становила лише 9%, а в загальній заборгованості – 23%. Для цих підприємств наявні високі ризики дефолту за кредитами. Ще 142 підприємства отримали операційний прибуток, але їх боргове навантаження більш ніж у 5,2 рази перевищує прибуток. Вони також мають обмеження щодо залучення нових кредитів та ризик дефолту за кредитами. На компанії цієї групи припадає 17% виторгу та 33% боргів оборонної галузі. Більш-менш прийнятна ситуація для менш ніж половини оборонних підприємств – 583: їх борги більше прибутку «лише» у 2,3 рази.

Втрата експортного потенціалу негативно позначилася на стабільності функціонування оборонних підприємств, яку російська влада намагається вирішити через конверсію оборонного виробництва. На нараді з питань використання потенціалу ОПК у виробництві високотехнологічної продукції цивільного призначення 8 вересня 2016 р. президент РФ визначив задачу довести до 2020 року частку цивільної продукції оборонних підприємств не менш ніж до 17% від загальних обсягів виробництва, до 2025 – до 30%, до 2030 – до 50%⁶¹. За підсумками 2018 р. частка цивільної продукції оборонних підприємств склала 20,9%. Необхідність диверсифікації керівництво РФ пояснює *скороченням обсягу державного оборонного замовлення*, а також намаганням перетворити оборонну індустрію на один із стимуляторів економічного розвитку країни⁶².

7. Моніторинг іноземних інвестицій в інтересах національної безпеки

Однією із загроз економічній безпеці країни є **концентрація іноземними суб'єктами контролю над ключовими економічними активами**. Такими прикладами зокрема є: придбання іноземними власниками активів критичної інфраструктури або об'єктів, які перебувають у безпосередній близькості до об'єктів критичної інфраструктури; здійснення іноземних інвестицій у підприємства, які володіють критичними технологіями, що можуть бути передані за кордон (авіакосмічні технології, технології збору та передачі даних тощо) з ігноруванням національних інтересів.

Усвідомивши цю загрозу, низка країн останніми роками активно розвивають інструменти протидії. В основному застосовуються механізми: (1) створення спеціалізованих інституцій для контролю над іноземними інвестиціями, які можуть становити загрози національній безпеці; (2) запровадження моніторингу для

⁶¹Совещание по вопросам использования потенциала ОПК в производстве высокотехнологичной продукции гражданского назначения. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://kremlin.ru/events/president/news/52852>

⁶²Оздоровление предприятий ОПК – приоритет власти. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://nvo.ng.ru/nvo/2020-02-14/1_1081_priority.html

запобігання ризику секторальних залежностей від іноземного капіталу у галузях, чутливих для національної безпеки, а також (3) регламентація концентрації національних активів фізичними та юридичними особами – бенефіціарами під контролем урядів іноземної держави.

Довідково: Серед нещодавніх прикладів запровадження заходів щодо забезпечення національної безпеки у сфері інвестиційної політики можна навести приклади Австралії, Китаю та Італії⁶³. Заходи стосуються: (1) критичної інфраструктури; (2) розширення сфер (секторів), на які поширюються інвестиційні заходи, (3) визначення нових ризиків та загроз, пов'язаних з передовими (проривними) технологіями; (4) трансферу за кордон об'єктів інтелектуальної власності. За повідомленням експертів ОЕСР, аналогічні заходи у таких державах як Франція, Велика Британія, США, у Європейському Союзі в цілому плануються до запровадження найближчим часом.

Спільною ознакою сучасних заходів, пов'язаних із національною безпекою в інвестиційній сфері, є розширення поняття «сфер, чутливих для національної безпеки» (традиційно у попередні роки вони стосувались лише оборонної та інфраструктурної сфер). Модернізовані заходи, пов'язані з національною безпекою, поширюються на передові (проривні) технології та технології подвійного призначення, зокрема, у сферах штучного інтелекту, мікроелектроніки та робототехніки (включені до інвестиційних обмежень в Німеччині, Італії, Японії), а також тих активів, які надають доступ до персональних даних або інтелектуальної власності.

Прямі іноземні інвестиції, за визначенням, передбачають отримання іноземним інвестором (нерезидентом) прав управління та/або контролю за діяльністю відповідних суб'єктів господарської діяльності. У зв'язку з цим для України виникає низка ризиків політичного та економічного характеру, які пов'язані з:

1. Можливістю отримання прав управління та контролю за діяльністю підприємств критичної інфраструктури та/або підприємств стратегічного характеру структурами, які контролюються урядами іноземних держав, що проводять недружню політику стосовно України і можуть скористатися такими правами для:

– припинення/ускладнення діяльності об'єктів критичної інфраструктури та інших важливих об'єктів з метою скорочення виробництва стратегічно важливих товарів (послуг);

– отримання конфіденційної інформації щодо технології виробництва стратегічно важливих товарів (з метою трансферу стратегічно важливої технології та створення аналогічного виробництва);

– отримання конфіденційної інформації щодо розподілу (постачання) стратегічно важливої продукції з метою ідентифікації «слабких місць» національної економіки;

– отримання конфіденційної інформації щодо придбання в іноземних партнерів складових частин або сировини, яка може бути використана з метою ускладнення таких поставок та зупинення виробництва стратегічно важливої продукції;

– завдання державі фінансових збитків шляхом проведення валютно-кредитних операцій, наслідком яких стане виведення фінансових активів таких підприємств за кордон та виникнення необґрунтованої валютної заборгованості;

⁶³Nineteenth Report on G20 Investment Measures. OECD. 4 July 2018 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/19th-Report-on-G20-Investment-Measures.pdf>

– залучення вітчизняних підприємств до сумнівних міжнародних операцій та угод, здатних завдати економічних та репутаційних збитків (зокрема у разі порушення міжнародних економічних санкцій або співробітництва з державами, які мають істотні економічні, політичні або військові конфлікти з державою або зі стратегічними партнерами).

2. Можливістю отримання прав управління та контролю за діяльністю підприємств критичної інфраструктури та/або підприємств стратегічного характеру приватними інвесторами-резидентами іноземних держав, які проводять недружню політику щодо України і можуть скористатися такими правами для:

- співпраці з урядовими органами своїх держав, наслідком якої стануть дії, вказані в пункті 1;

- продажу прав управління та контролю урядовим структурам своєї держави, наслідком чого стануть дії, вказані в пункті 1;

- раптового припинення інвестиційної діяльності (*sudden stop*), обумовленого загостренням відносин з державою, резидентом якої є інвестор, наслідком чого може стати суттєве погіршення стану платіжного балансу;

- створення стану залежності постачання складових та сировини або збуту готової продукції від контрагентів, які перебувають під впливом або контролем урядових структур недружньої держави.

З прийняттям Конгресом США (у липні 2018 р.) та підписанням президентом Д.Трампом (у серпні 2018 р.) **Закону про модернізацію перевірки іноземних інвестицій** (*Foreign Investment Risk Review Modernization Act – FIRRMA*)⁶⁴, багатьма експертами констатується найбільш значуща зміна повноважень **Комітету з іноземних інвестицій США** (*Committee on Foreign Investment in the United States – CFIUS*) з 1988 року.

Довідково. Комітет з іноземних інвестицій США (має статус міжвідомчого урядового агентства), крім обов'язкового огляду операцій з переказу капіталу, додатково здійснює спеціальне розслідування за наявності однієї з наступних умов: (1) транзакція загрожує національній безпеці США і ця загроза не була пом'якшена під час або до початку огляду; (2) транзакція передбачає залучення установи, яка контролюється урядом іноземної держави; (3) транзакція призведе до отримання контролю над **критично важливою інфраструктурою** та може завдати шкоди національній безпеці; (4) відповідне відомство та Комітет дійшли висновку, що розслідування необхідно здійснити.

Згідно з новим законодавством, Комітет уповноважений переглядати ширший спектр транзакцій, включаючи будь-які «непасивні» інвестиції в американські фірми⁶⁵, діяльність яких пов'язана з критичними технологіями або іншими чутливими сферами. Крім цього, подовжено період розгляду, що дає Комітету більшу свободу в прийнятті рішення щодо призупинення операцій, а також запроваджено окремі процедури для перевірки експорту чутливих американських технологій.

Серед основних положень FIRRMA⁶⁶ варто відзначити **розширення сфери транзакцій** за рахунок додавання чотирьох нових типів: (1) купівлі, оренди або концесії, здійснених іноземною особою або на її користь, нерухомого майна, розташованого в безпосередній близькості від чутливих для національної безпеки державних об'єктів; (2) «інших інвестицій» у визначених законодавством компаніях США, які надають можливості іноземній особі отримувати доступ до недержавної технічної інформації, яка є в їхньому розпорядженні, та виникає у процесі здійснення

⁶⁴S.2098: Foreign Investment Risk Review Modernization Act of 2018 [Електронний ресурс] – Режим доступу: Govtrack - <https://www.govtrack.us/congress/bills/115/s2098>

⁶⁵«Непасивні» інвестиції – ті, що забезпечують отримання прав контролю або управління компанією.

⁶⁶Summary of the Foreign Investment Risk Review Modernization Act of 2018. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.treasury.gov/resource-center/international/Documents/Summary-of-FIRRMA.pdf>

бізнесу в США, членства в раді директорів або реалізації інших прав прийняття рішень; (3) будь-якої зміни прав іноземного інвестора, в результаті якої виникають контроль та іноземне управління над американським бізнесом або «іншими інвестиціями» у компаніях США, коло яких визначено законом; (4) інших транзакцій, трансферів договорів або домовленостей, призначених для обходу юрисдикції *CFIUS*. Крім цього, Комітету надано повноваження, які дозволяють йому вимагати від об'єктів моніторингу додаткових планів комплаєнсу (відповідності до критеріїв дотримання національної безпеки) в цілях отримання відповідної інформації про реалізацію угоди.

Інвестиційна діяльність в Україні врегульована Законами України «Про інвестиційну діяльність», «Про захист іноземних інвестицій в Україні», «Про режим іноземного інвестування», якими визначено державні гарантії захисту інвестицій іноземних інвесторів (у т.ч. безперешкодний і негайний переказ за кордон прибутків, доходів та інших коштів в іноземній валюті, дивідендів, надходжень від продажу або часткової/повної ліквідації інвестиції, одержаних на законних підставах унаслідок здійснення інвестиційної діяльності на території України). Сприяти залученню інвестицій має Національна інвестиційна рада⁶⁷.

Україна послідовно реалізує політику лібералізації руху іноземного капіталу та створення сприятливого середовища для іноземних інвесторів. Вагомі зусилля щодо покращення інвестиційної привабливості на законодавчому рівні були здійснені впродовж 2016-2017 рр. Йдеться про ухвалення низки важливих ініціатив щодо: (1) правового забезпечення інвестування та розвитку державно-приватного партнерства (передбачено гарантії для інвесторів); (2) скасування обов'язковості державної реєстрації іноземних інвестицій; (3) усунення інших бар'єрів для залучення іноземних інвестицій (зокрема, спрощення отримання дозволів для іноземців на проживання та залучення на роботу та ін.).

Водночас для України, достатньо інтегрованої у міжнародну економіку, джерела ризиків пов'язані як з припливом чутливих для національної безпеки ПІІ (зосередження контролю над об'єктами критичної інфраструктури), так і з імовірним відпливом за кордон важливих для України технологій, які застосовуються на національних підприємствах з іноземними інвестиціями. Мінімізація цих ризиків має полягати у запровадженні спеціального законодавства та стандартів щодо:

1) вимог до власників (насамперед, коли юридична або фізична особа прямо чи опосередковано контролюється урядом іноземної держави);

2) вимог щодо контролю над чутливими для національної безпеки об'єктами власності та/або об'єктами, які розташовані у безпосередній близькості до чутливих об'єктів і з території яких можуть надходити загрози;

3) вимог до інвестицій у підприємства, діяльність яких пов'язана з критичними технологіями і може призвести до трансферу проривних/критичних технологій за кордон.

До сфери особливих національних інтересів належить поняття **критичної інфраструктури**, на інвестиції до якої не поширюється або обмежується національний статус для іноземних інвесторів. Це, наприклад, передбачено рекомендаціями (*nonbinding commitment*) щодо трактування іноземних компаній на своїх територіях (підписаними низкою держав світу за ініціативи ОЕСР). Україна, підписавши ці зобов'язання, також передбачила можливість винятків у питаннях інвестицій в земельні угіддя, морський та авіаційний транспорт, телебачення та радіомовлення⁶⁸.

⁶⁷ Указ Президента України від 14.10.2017 № 65 «Питання Національної інвестиційної ради». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365/2016>

⁶⁸ National Treatment for Foreign-Controlled Enterprises. Including Adhering Country Exceptions to National Treatment – OECD, 2017, p.90. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/national-treatment-instrument-english.pdf>

В Україні поняття критичної інфраструктури визначено Концепцією створення державної системи захисту критичної інфраструктури⁶⁹ як сукупності об'єктів, які є стратегічно важливими для економіки та безпеки держави, суспільства, населення, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам України.

Світовий досвід демонструє більш широкий, водночас, не уніфікований перелік понять критичної інфраструктури. Він може включати організації та об'єкти, фізичні засоби, продукти, послуги та супутні процеси, ланцюжки постачання, інформаційні технології та мережі зв'язку, знищення або пошкодження яких (а також перерви в роботі яких протягом тривалого часу) здатні:

- суттєво впливати на соціальний або економічний добробут нації, або здатність забезпечити національну безпеку та оборону;
- мати істотний вплив на здоров'я, захищеність, безпеку або економічний добробут населення країни, або ефективно функціонування уряду;
- спричинити вагомні соціальні наслідки у формі катастроф і тяжких економічних збитків тощо.

Такий підхід дозволяє віднести до критичної інфраструктури доволі великий обсяг об'єктів і, у разі необхідності, обмежити або заборонити доступ іноземних інвесторів до їх володіння або контролю (додаток 6). Згідно з цим підходом забезпечується: оперативне втручання органів державної влади з метою призупинення або зміни умов для іноземних інвестицій, які можуть генерувати загрозу національній безпеці; в окремих випадках – оперативна регламентація функціонування об'єктів.

Якщо фізичний захист об'єктів критичної інфраструктури здебільшого передбачений проектом Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист», захист у більш широкому смислі у контексті загроз національній безпеці, пов'язаних з реалізацією права володіння або користування національними активами чи їх значною часткою, в національному законодавстві майже не передбачений. Інвестиційні угоди підпадають під фінансовий моніторинг⁷⁰, який забезпечує національну безпеку шляхом виявлення, перевірки та розслідування злочинів, пов'язаних з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями, але існує низка випадків, коли іноземні інвестиції не підпадають під критерії злочину у фінансовому моніторингу, водночас є джерелом інших загроз національній безпеці.

Це, зокрема, стосується реалізації іноземними власниками права володіння або користування національними активами чи їх значною часткою у сфері зв'язку та передачі даних, телекомунікацій, іншої критичної інфраструктури. Імперативи забезпечення національних інтересів та національної безпеки дещо розмиті у проекті Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист»⁷¹. Цим законопроектом передбачено лише перевірку Службою безпеки України інвестицій та походження капіталу на предмет дотримання операторами критичної інфраструктури інтересів національної безпеки (п. 4–5 ст. 17). Водночас низка аспектів, пов'язаних з (1) отриманням контролю у процесі інвестування над об'єктами критичної інфраструктури, об'єктами, які здійснюють зберігання й обробку даних, об'єктами фінансової інфраструктури, критичними технологіями, або об'єктами, які знаходяться у безпосередній близькості до відповідних об'єктів; (2) встановленням кінцевих

⁶⁹Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 1009-р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80#Text>

⁷⁰Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>, нова редакція – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#n831>

⁷¹Проект Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=a91bfd44-d9be-4a74-834f-3feaf92bb886&title=ProektZakonuUkrainiproKritichnuInfrastrukturuTaYiZakhist>

бенефіціарів та їх відношення до державної влади інших країн та інші чутливі питання – залишаються поза увагою.

В умовах агресивного сусідства та економічного тиску з боку РФ, у період до нормалізації політичних та економічних відносин з РФ, в Україні доцільно сформувавши нормативно-правові основи політики щодо забезпечення прозорості корпоративного управління (формування публічних реєстрів), демонополізації впливу та регламентації управління національними активами, які можуть створювати загрози для національної безпеки.

Зважаючи на те, що в Україні спостерігається вагома присутність російського капіталу, який контролюється урядом РФ, в сферах критичної інфраструктури, а також інших сферах можуть генеруватись загрози національній безпеці (сфери зв'язку, об'єкти енергетичної інфраструктури тощо) – актуалізується потреба здійснення моніторингу та контролю відповідних процесів.

З урахуванням можливостей бенефіціарного управління активами, присутність російського капіталу в українській економіці значно більша, ніж та, що визначається безпосередньо офіційними ПІІ з РФ. Окремі інвестиційні угоди реалізуються компаніями, які лише **імітують європейські та/або українські, виступаючи де-факто провідниками російського впливу, насамперед – державного, у галузях, критичних для забезпечення національної та економічної безпеки України.**

Частина російських бізнес-стратегій в українській економіці ґрунтується на складній ієрархічній структурі власності та скерована на ускладнення ідентифікації кінцевих бенефіціарів. Залучення у процесі інвестування посередників – новостворених іноземних компаній, що не мають тривалої історії діяльності у секторі, до якого здійснюються інвестиції, та які опосередковано або безпосередньо контролюються російським капіталом – є достатньо поширеним механізмом маскуванню російського впливу.

Ці та інші схеми дозволяють російським власникам вирішувати низку питань: (1) уникнення міжнародних санкцій, якщо кінцевий бенефіціар знаходиться у санкційному переліку, зокрема у США та ЄС; (2) запобігання іміджевим ризикам, «токсичності» та попередження можливості блокування фінансово-господарської діяльності підприємств на території з боку організацій громадянського суспільства; (3) розмивання інформації про фактичних власників.

Довідково. В енергетичному секторі переоформлення прямого контролю російського капіталу на власників з інших юрисдикцій є поширеною практикою. Зокрема, ТОВ «ПрикарпатЗахідТранс» у 2016 р. перейшла під контроль швейцарської компанії International Trading Partners AG, а в 2019 р. – під контроль виробничого унітарного підприємства "Нафтобітумний Завод" (Білорусь)⁷² ⁷³. Кінцевими бенефіціарами ТОВ «ВС Енерджі Інтернейшнл Україна» є громадяни Латвії та Німеччини, при цьому компанію пов'язують з російським бізнесом, а свої активи вона продає іншим власникам, зокрема, у 2019 р. ПрАТ «КІЇВОБЛЕНЕРГО» та АТ «ОДЕСАОБЛЕНЕРГО» були продані «ДТЕК Нафтогаз» (Україна)⁷⁴.

Сильні позиції російського капіталу у сфері телекомунікацій. Лідер ринку компанія «Київстар» підконтрольна російській «Альфа-Груп» через компанію VEON (Нідерланди)⁷⁵. А інший лідер ринку - ПрАТ «ВФ Україна» (бренд Vodafone), лише в

⁷²Фінансова звітність за 2018 рік та Звіт незалежного аудитора. – С.16. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.pztrans.com/file/FS_PZDT_2018_signed.pdf

⁷³ ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ "ПРИКАРПАТЗАХІДТРАНС" – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://opendatabot.ua/c/13990932>

⁷⁴П'ять років прискіпливого контролю АМКУ - умова наданого ДТЕКУ дозволу на купівлю двох електромереж. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://amcu.gov.ua/news/pyat-rokiv-priskiplivogo-kontrolyu-amku-umova-nadanogodteku-dozvolu-na-kupivlyu-dvokh-elektromerezh>

⁷⁵ Окрема фінансова звітність за 2019 рік та звіт незалежного аудитора – С.16. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://cdn.kyivstar.ua/sites/default/files/okrema_finzvithnist_2019.pdf?_ga=2.127152837.957304787.1594122906-1142652118.1594122906

грудні 2019 р. перейшов з-під контролю РФ (через МТС) до Азербайджану. Так, згідно з аудиторським звітом, з 3 грудня 2019 р. кінцевим власником нідерландської компанії Preludium B.V. (з 2015 р. володіє 99 % акцій ПрАТ «ВФ Україна») стала компанія Telco Solutions and Investments LLC, якою володіє Nasib Hasanov (Азербайджан)⁷⁶.

Фінансовий сектор традиційно потужно представлений російськими інвестиціями, при цьому діяльність банків з російським капіталом постійно оптимізується. Банками з російським капіталом залишаються Промінвестбанк, Сбербанк (провів ребрендинг), Альфа-банк, Перший інвестиційний банк, АТ Банк Форвард, ВТБ Банк (перебуває в процесі ліквідації), БМ Банк (припинив здійснення банківської діяльності без ліквідації юридичної особи)⁷⁷.

У контексті розв'язання зазначеної проблеми слід відзначити запровадження уніфікованого підходу до контролю за іноземними інвестиціями на рівні Європейського Союзу. 19 березня 2019 року було схвалено Регламент ЄС, яким встановлюються завдання державам-членам ЄС та загальні підходи щодо побудови системи моніторингу іноземних інвестицій в критичну інфраструктуру, критичні ланцюжки постачання та критичні технології тощо⁷⁸.

Актуальною для України вбачається адаптація практики Австралії, запровадженій у першій половині 2018 р., зокрема щодо регулювання процесу придбання іноземцями активів у сфері передачі та розподілу електроенергії та деяких джерел генерації. Тут обмеження у використанні власності передбачається для кожного конкретного випадку на підставі забезпечення національної безпеки. Крім цього, корисною може стати адаптація в Україні окремих положень Закону про безпеку критично важливої інфраструктури (*Security of Critical Infrastructure Act*⁷⁹), яким створюються рамки для управління критичною інфраструктурою зокрема через: (1) запровадження реєстру недержавних об'єктів важливої інфраструктури, (2) налагодження моніторингу (збору та оновлення інформації) – зобов'язання власників надавати інформацію про операції, розпорядження власністю та контроль над активами, які знаходяться в реєстрі. Законодавство уповноважує міністра внутрішніх справ вимагати від суб'єктів, у власності яких перебувають критично важливі інфраструктурні активи, вчиняти чи утримуватись від дій у разі, якщо існує ризик завдання шкоди національній безпеці.

Висновки та рекомендації

Проведений аналіз свідчить про суперечливість процесу застосування санкцій та їх результативності як інструменту протидії гібридній агресії. У частині макроекономічного впливу серед основних результатів запровадження санкцій щодо РФ слід відзначити виведення з Росії інвестиційного капіталу, що має загальний макроекономічний вплив на економіку Росії та її якісні показники. Причинами цього стали як переоцінка ризиків інвестування та ведення бізнесу в Росії, так і дотримання санкційних обмежень. Водночас, вплив капіталу не був викликаний виключно санкціями. Фактично він почався за декілька місяців до введення санкцій завдяки негативному прогнозу розвитку російської економіки через її залежність від експорту нафти. Загалом, **у короткостроковій перспективі бажані результати від**

⁷⁶Фінансова звітність ПрАТ "ВФ Україна" 2019 рік. Звіт аудитора. – С.10 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.vodafone.ua/images/files/239841VF-Ukraine-19fse-IFRS-Consolidated-with-all-signatures.pdf>

⁷⁷Структури власності банків України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/ua/supervision/registration/shareholders>

⁷⁸ Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj>

⁷⁹Security of Critical Infrastructure Act 2018. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00029>

застосування санкцій досягаються лише у сукупності з іншими факторами впливу в залежності від конкретної ситуації на зовнішніх та внутрішніх ринках.

За сприятливої ситуації, коли формується комплекс додаткових чинників впливу на поведінку порушника міжнародних «правил гри», санкційні обмеження можуть суттєво зашкодити стратегічним планам держав, що підпадають під санкції. Прикладом цього може стати ситуація з побудовою Росією газопроводу «Північний потік-2».

У довгостроковій перспективі застосування санкцій щодо тієї чи іншої держави призводить до її невідворотного технологічного та економічного відставання, а відтак послаблює її конкурентні переваги та здатність витримувати довготривале протиборство⁸⁰. Як зазначено у публікації Московського центру Карнегі,⁸¹ *«технологічні санкції діють з накопичувальним ефектом, за принципом складного відсотка: чим більше часу проходить, тим сильніші потенційне технологічне відставання, дефіцит фінансування та негативний ефект від санкцій... У довгостроковій перспективі вони в змозі поставити під загрозу підтримання обсягів видобутку і розвиток експортної трубопровідної інфраструктури, поступово витискаючи Росію з зовнішніх ринків...».*

При цьому слід відзначити, що нечіткість формулювань у прийнятих актах законодавства (згідно з якими запроваджуються санкції) дозволяє досить гнучко підходити до застосування тих чи інших положень в залежності від конкретних чинників (наприклад, політичних чи корпоративних інтересів, домовленостей щодо контролю за активами тощо), що виходять за межі заявлених цілей застосування санкцій. Тому не варто виключати можливість маніпулювання режимами санкцій в рамках політичних домовленостей між державами, політичними лідерами чи корпораціями.

Для України доцільно рекомендувати низку заходів щодо удосконалення політики формування та імплементації санкцій.

Запровадження ефективного санкційного режиму потребує узгодження цілого комплексу питань та факторів, що вимагає детального опрацювання різних аспектів прийняття рішень (оцінка цілей, вразливостей, очікуваний результат), етапів запровадження санкцій та контролю за їх застосуванням. При цьому, для забезпечення ефективності та результативності санкційного режиму, критично необхідно забезпечити дотримання щонайменше таких умов:

- максимально чітких формулювань у нормативно-правових актах для уникнення альтернативного трактування (відсутність чіткого формулювання суті санкційних обмежень є основою для незастосування чи уникнення санкцій або зловживань);

- санкції повинні підпорядковуватись чітко визначеним і досяжним політичним цілям;

- санкції мають сприяти національним суб'єктам, які допомагатимуть державі в імплементації та контролі за санкційним режимом (без зацікавлення національних суб'єктів (*фізичних осіб та компаній*) ефективність роботи органів державної влади буде недостатньою);

- санкції потрібно використовувати разом з іншими інструментами, включно з політико-дипломатичними, економічними, безпековими (самі собою санкції часто не досягають передбачених цілей);

⁸⁰ Санкции замедленного действия, или Россия в нефтяной ловушке. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://republic.ru/posts/l/1194826>

⁸¹ Российский нефтегаз и санкции: что дальше? – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://carnegie.ru/commentary/76720>

- санкції добре працюють, якщо вони узгоджені з діями інших держав, міжнародних партнерів зі схожими цілями (без цього будуть створені схеми обходу застосованих санкцій).

Довгостроковий характер загроз, які генеруються агресивним курсом РФ, унеможлиблює розбудову двосторонніх відкритих та добросусідських відносин. До нормалізації двосторонніх відносин Україні доцільно застосовувати прагматичний підхід, орієнтований на зниження економічних залежностей від РФ в усіх секторах економіки, насамперед монополізованих. В цьому контексті для України важливо: таргетувати санкції, створюючи механізми більш точної дії, насамперед – селективні обмеження у найчутливіших для російської економіки сферах; здійснювати планування глибини економічних обмежень щодо РФ у залежності від ступеня її агресії та/або порушення процесу мирного врегулювання конфлікту; вдосконалювати архітектуру та розподіл повноважень державних органів щодо розроблення, імплементації та контролю за виконанням санкцій.

В цьому контексті важливо:

- поглиблювати міжнародну співпрацю у сфері застосування санкцій щодо РФ у зв'язку з агресією проти України. Зокрема доцільно ініціювати підготовку спільного меморандуму України з ЄС про неухильність дотримання санкцій проти РФ у відповідь на агресію проти України до повного відновлення суверенітету України та порушеного міжнародного права;

- здійснювати організаційно-інституційне удосконалення процесу формування та імплементації санкцій;

- впровадити відповідальність юридичних та фізичних осіб, які порушують, намагаються порушити або приховують порушення санкцій, а також відповідальність державних органів за внесення пропозицій про застосування, скасування, внесення змін до санкцій, підготовлених з порушенням законодавства;

- впровадити порядок надання спеціальних дозволів (ліцензій) на певні види діяльності та операції, які визнані забороненими у зв'язку із запровадженням режиму санкцій (у випадках, коли вони є важливими для забезпечення національної безпеки України).

Захист національних інтересів України потребує осучаснення підходів до ідентифікації іноземних інвестицій у чутливих для національної безпеки сферах. Разом з тим, запровадження регламентуючих норм щодо процесів придбання, володіння та контролю над національними активами не повинно сприяти поширенню невмотивованого протекціонізму, погіршенню інвестиційної привабливості, посиленню монополізації та/або поширенню недобросовісних антиконкурентних практик. У зв'язку з цим доцільно:

- ініціювати розгляд питання про визначення загроз національної безпеки, які генеруються іноземним інвестуванням у чутливі для національної безпеки сфери економічної діяльності. Розглянути доцільність утворення уповноваженого органу виконавчої влади, або розширення повноважень вже існуючих державних органів, які формуватимуть та реалізовуватимуть державну політику у сфері іноземного інвестування, здійснюватимуть моніторинг та забезпечуватимуть національну безпеку у сфері операцій з капіталом;

- розробити методичні рекомендації щодо визначення переліку сфер економічної діяльності та об'єктів, які є чутливими для національної безпеки, та визначити порядок інформування відповідального державного органу про іноземні інвестиції до цих об'єктів;

- розробити методичні рекомендації щодо визначення порогових рівнів концентрації іноземного капіталу в чутливих для національної безпеки сферах економічної діяльності;

- розробити методичні рекомендації щодо моніторингу та реалізації права володіння для іноземних інвестицій, бенефіціари яких перебувають у переліку національних санкцій, а також у санкційних переліках, запроваджених США, ЄС та іншими державами;

- ініціювати підготовку відповідних змін до законодавства України, спрямованих на посилення контролю за впливом іноземних інвестицій на національну безпеку України.

Запровадження санкцій Європейським Союзом

ЄС відреагував на порушення прав людини в Україні у період з листопада 2013 року по лютий 2014 року, порушення Росією міжнародного права в частині анексії території України (Автономна Республіка Крим) та провокування конфлікту на Донбасі, застосувавши низку обмежувальних заходів.

Так, 3 та 6 березня 2014 р. було проведено надзвичайні засідання Ради ЄС, на яких було засуджено дії Росії в Криму та прийнято рішення про підготовку індивідуальних санкцій⁸².

Рішенням Ради ЄС від 5 березня 2014 року запроваджено санкції проти осіб, причетних до привласнення українських державних коштів, та відповідальних за порушення прав людини в Україні, а також пов'язаних з ними фізичних або юридичних осіб, суб'єктів господарювання чи органів влади. Зокрема передбачено заморожування активів таких осіб, заборонено їх подорожі до ЄС та будь-які дії з надання фінансових та економічних ресурсів у розпорядження цим особам.⁸³

Безпосередньо санкції за анексію Криму (заморожування активів, заборона на подорожі до ЄС, надання фінансових та економічних ресурсів таким особам) введено 17 березня 2014 року проти 21 високопосадовця Росії та України.⁸⁴ На наступних зустрічах лідерів ЄС 20 березня 2014 року⁸⁵ та 14 квітня 2014 року⁸⁶ перелік осіб, які підпадали під санкції, було розширено, також ініційовано підготовку широких економічних та торгових санкцій (секторальних санкцій).

Рішенням Ради ЄС від 12 травня 2014 року режим санкцій було розширено переліком вчинків та осіб, чия діяльність спрямована на підрив або загрозу територіальній цілісності України з урахуванням розвитку ситуації на Донбасі.⁸⁷ Перелік осіб,⁸⁸ що знаходяться під санкціями, розширено до 61 особи (юридичні та фізичні особи).⁸⁹ Також було створено правову основу для заморожування активів захоплених підприємств у Криму та Севастополі.

Економічні обмеження (у відповідь на анексію Криму) були запроваджені у червні-липні 2014 року. Зокрема, 23 червня було запроваджено заборону на імпорт

⁸²Extraordinary meeting of EU Heads of State or Government on Ukraine, 06/03/2014 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/06/>

⁸³Council Decision 2014/119/CFSP of 5 March 2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014D0119>

⁸⁴Council decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0145&from=CS>

⁸⁵CONCLUSIONS ON UKRAINE approved by the European Council 20 March 2014. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/media/29224/141707.pdf>

⁸⁶Foreign Affairs Council, 14-15/04/2014. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/04/14-15/>

⁸⁷Council decision 2014/265/CFSP of 12 May 2014 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014D0265>

⁸⁸Переліки осіб, на яких поширюються санкції, формуються виходячи із таких критеріїв: активна підтримка або здійснення, дії чи політика, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України, або стабільності чи безпеці в Україні, або які перешкоджають роботі міжнародних організацій в Україні, а також фізичним або юридичним особам, організаціям або органам, або юридичні особи, установи або органи в Криму чи Севастополі, право власності яких було передано всупереч українському законодавству, або юридичні особи, суб'єкти чи органи, які скористалися таким переказом. Під бенефіціарами переходу права власності розуміються юридичні особи, суб'єкти або органи, які стали власниками активів, переданих всупереч українському законодавству після анексії Криму та Севастополя.

⁸⁹Council broadens EU sanctions regarding the situation in Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/media/28338/142559.pdf>

товарів до ЄС з території Криму та Севастополя⁹⁰. 16 липня 2014 року Рада ЄС погодилася розширити обмежувальні заходи, спрямовані на осіб та суб'єкти господарювання, які активно надають матеріальну або фінансову підтримку чи отримують вигоду від російських осіб, відповідальних за анексію Криму та дестабілізацію у Східній Україні.^{91,92}

Після того як був збитий пасажирський літак рейсу **MH17**, Рада ЄС закликала якнайшвидше посилити санкції проти Росії та запровадити секторальні санкції.⁹³ Рішенням Ради ЄС від 31 липня 2014 року було запроваджено обмеження щодо здійснення співпраці в окремих сферах економіки (енергетика, фінанси, оборонна промисловість тощо).⁹⁴

Загалом, секторальні санкції ЄС щодо Росії були запроваджені для таких цілей:

• обмежити доступ до первинних і вторинних ринків капіталу ЄС для деяких російських банків і компаній;

• заборонити експорт та імпорт у сфері торгівлі зброєю;

• заборонити експорт товарів подвійного призначення для військового використання або військових кінцевих споживачів у Росії;

• обмежити доступ російських споживачів до певних чутливих технологій та послуг, які можуть бути використані для видобутку та розвідки вуглеводнів (в Арктиці, на глибинному шельфі та сланцевої нафти).

30 липня 2014 року Рада ЄС оголосила про розширення санкцій щодо Криму. Вони включали заборону на нові інвестиції в наступні сектори економіки в Криму: інфраструктурні проекти у транспортному, телекомунікаційному та енергетичному секторах, а також у сфері експлуатації нафти, газу та мінералів. Відповідно до рішення ключове обладнання для цих шести секторів не може експортуватися до Криму та Севастополя. Фінансові та страхові послуги, пов'язані з такими операціями, також не повинні надаватися.⁹⁵

18 грудня 2014 р. ЄС ще раз розширив перелік санкцій, а саме ввів заборону на фінансові операції (інвестиції, надання кредитів та позик, створення спільних підприємств, купівлю нерухомості та підприємств) та заборонив експорт окремих європейських товарів (обладнання) до Криму.⁹⁶

Зазначені «кримські» санкції, на відміну від інших, мають особливість. Заходи застосовуються до осіб ЄС та компаній, що базуються в ЄС. Вони обмежуються територією Криму і стосуються тільки визначених сфер. Ці заходи включають:

• заборону на імпорт товарів з Криму та Севастополя;

• обмеження торгівлі та інвестицій, пов'язаних з певними секторами економіки та інфраструктурними проектами (транспортної, енергетичної, нафтогазової та телекомунікаційної сфер);

• заборону надавати туристичні послуги в Криму або Севастополі;

• заборону експорту для певних товарів та технологій.

⁹⁰Council Decision 2014/386/CFSP of 23 June 2014 concerning restrictions on goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014D0386>

⁹¹Special meeting of the European Council, 16/07/2014. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/07/16/>

⁹²Council Regulation (EU) №811/2014 of 25 July 2014 amending Regulation (EU) №269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0811>

⁹³Council takes action on the downing of flight MH17. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/07/22/>

⁹⁴Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/512/oj>

⁹⁵Adoption of agreed EU restrictive measures over Crimea and Eastern Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/media/22021/144174.pdf>

⁹⁶Crimea and Sevastopol: Further EU sanctions approved. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/media/23879/146392.pdf>

Надалі, за незначними виключеннями (що стосувались уточнення переліку осіб та підприємств, щодо яких застосовувались санкції), ЄС не вводив додаткових санкцій, лише подовжуючи термін застосування діючих.⁹⁷ 15 березня 2019 року ЄС, реагуючи на ескалацію Росією ситуації в Керченській протоці та Азовському морі (використання військової сили – захоплення кораблів ВМФ України), додав вісім російських чиновників до переліку тих, на кого поширюються обмежувальні заходи.⁹⁸

У подальшому санкційні обмеження підтримувались на попередньому рівні.

Загалом санкції ЄС, пов'язані з подіями в Україні, включають (станом на вересень 2020 року):

1. Заморожування активів та обмеження подорожей щодо осіб, пов'язаних з порушенням прав людини, захопленням активів, порушенням територіальної цілісності України (175 фізичних осіб та 44 суб'єкти господарювання підлягають замороженню активів та обмежені у пересуванні) – санкції продовжено **до 15 березня 2021 року та до 6 березня 2021 року** (щодо осіб, відповідальних за захоплення українських активів).

2. Секторальні санкції, спрямовані на конкретні сектори російської економіки (обмеження доступу до ринків капіталу ЄС, заборона експорту та імпорту для торгівлі зброєю, обмеження доступу російських компаній до певних чутливих технологій та послуг, які можуть бути використані для видобутку та розвідки нафти) – продовжено **до 31 січня 2021 року**.

3. Санкції у відповідь на незаконну анексію Криму та Севастополя, обмежені територією Криму та Севастополя («Кримські санкції») – продовжені **до 23 червня 2021 року**.

⁹⁷Timeline - EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/>

⁹⁸EU responds to escalation at the Kerch Strait and the Sea of Azov, and renews sanctions over actions against Ukraine's territorial integrity. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/03/15/ukraine-eu-responds-to-escalation-at-the-kerch-straits-and-the-azov-sea-and-renews-sanctions-over-actions-against-ukraine-s-territorial-integrity/>

Запровадження санкцій Сполученими Штатами Америки

США відреагували на порушення прав людини в Україні та порушення Росією міжнародного права в частині анексії території України.

Виконавче розпорядження Президента США № 13660 від 6 березня 2014 року⁹⁹ дозволило застосувати санкції щодо фізичних та юридичних осіб, відповідальних за порушення суверенітету та територіальної цілісності України, або за крадіжку активів Українського народу. Ці санкції запровадили заходи щодо блокування активів визначених осіб на території США та/або їх активів, що підпорядковуються особам США (навіть за межами США)¹⁰⁰ та обмеження на в'їзд до США окремих фізичних осіб та посадових осіб.

Виконавче розпорядження № 13661, видане 17 березня 2014 року,¹⁰¹ запроваджувало додаткові санкції проти посадових осіб уряду Росії, які брали участь у порушенні територіальної цілісності України та сприяли розгортанню російських збройних сил в Кримському регіоні України, сприяли особам, визначеним у попередньому розпорядженні.

Виконавче розпорядження № 13662, видане 20 березня 2014 року,¹⁰² ще більше розширило дію попередніх розпоряджень на фізичних осіб та компанії, що:

здійснюють діяльність у таких секторах російської економіки як: фінансові послуги, енергетика, металургія та видобувна промисловість, машинобудування та оборонна промисловість;

своїми діями сприяли (різними способами) особам, щодо яких запроваджені обмеження попередніми розпорядженнями;

знаходяться у власності чи контролювані, або діють від імені осіб, щодо яких запроваджені обмеження.

З квітня 2014 року був прийнятий Закон США,¹⁰³ яким засуджувались невинуватене військове втручання Росії в Криму та подальше його захоплення, а також будь-яка інша форма політичної, економічної чи військової агресії проти України.

Законом запроваджувалась законодавча база для надання допомоги Україні у різних сферах, а також можливість застосування санкцій. Зокрема, стаття 8 закону (SEC. 8.) передбачала можливість накладання санкцій на визначених осіб (SDN-list), зокрема на: будь-яких осіб (включаючи посадових осіб України), що були причетні до порушення прав людини та здійснення актів насильства; будь-яких осіб, які здійснювали дії, спрямовані на порушення стабільності та територіальної цілісності України; посадових осіб Росії, а також пов'язаних із ними осіб або членів сім'ї, за порушення територіальної цілісності України, включаючи захоплення українських активів, корупційні дії або перенесення корупційної практики на територію інших юрисдикцій; будь-яких осіб, які надають допомогу (у будь-якій формі) діям визначених вище осіб.

⁹⁹13660 - Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine (March 6, 2014). – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo.pdf

¹⁰⁰Встановлювалась заборона на всі операції з майном та інтересами у власності особи, визначеної для санкцій, якщо таке майно та інтереси у власності знаходяться в США, перебувають у США, або перебувають у власності або під контролем особи США.

¹⁰¹13661 - Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine (March 17, 2014). – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo2.pdf

¹⁰²13662 - Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine (March 20, 2014). – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo3.pdf

¹⁰³USA law «Support for the Sovereignty, Integrity, Democracy, and Economic Stability of Ukraine Act of 2014». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/4152/text>

Прикладом імплементації законодавчої бази стало рішення міністерства фінансів США від 16 липня 2014 року¹⁰⁴, яким запроваджувалось обмеження фінансування для низки банків Росії, компаній енергетичного та оборонного сектору (позбавлені можливості брати середньо- і довгострокові доларові кредити на термін, що перевищує 90 днів).¹⁰⁵

Рішення міністерства фінансів США від 9 грудня 2014 року¹⁰⁶ ще більше розширювали санкції, зокрема: було розширено перелік компаній, що потрапляли під санкції; для низки компаній був скорочений (до 30 днів) термін, на який було дозволено фінансувати боргові зобов'язання (наприклад «Ростех»); було запроваджено заборону на експорт товарів, послуг або технологій на підтримку російських проектів видобутку нафти (глибоководних, арктичних морських або сланцевих) для російських енергетичних компаній (Газпром, Газпромнафта, Лукойл, Сургутнефтегаз, Роснафта).

18 грудня 2014 року був прийнятий закон США «Акт підтримки свободи України» (Ukraine Freedom Support Act of 2014),¹⁰⁷ який спрямовувався на підтримку України у відновленні суверенітету і територіальної цілісності та утримання Росії від подальшої дестабілізації та вторгнення в Україну.

Поряд із програмами підтримки за різними напрямками, закон також передбачав застосування економічних санкцій. Зокрема, стаття 4 (SEC. 4.) створювала механізм застосування санкцій щодо енергетичного сектору. Закон надавав право президенту США через відповідні органи влади (пізніше таким органом було визначено міністерство фінансів США) застосовувати заходи щодо:

- обмеження інвестування у розвиток окремих проектів з видобування нафти (у тому числі щодо осіб, які не є особами США);
- запровадження додаткових ліцензійних вимог та обмежень на експорт і реекспорт товарів для використання в енергетичному секторі Росії;
- введення санкцій щодо «Газпрому» у випадку переривання постачання газу до держав-членів НАТО, а також України, Грузії, Молдови.

Такими обмежувальними заходами з боку США було визначено (щодо осіб, на яких накладені санкції):

- заборону органам США на видачу кредитів, гарантій, подовження кредитів, здійснення експортно-імпортних операцій;
- заборону органам державної влади США підписувати будь-який контракт на закупівлю будь-яких товарів або послуг;
- заморожування активів, що знаходяться в юрисдикції США;
- заборону на операції між фінансовими установами або через будь-яку фінансову установу, в тій мірі, в якій такі перекази або платежі підпадають під юрисдикцію Сполучених Штатів;

заборону інвестування в боргові зобов'язання російських компаній.

Виконавче розпорядження № 13685, видане 19 грудня 2014 року,¹⁰⁸ розширило санкції на низку військових осіб та оборонних компаній, а також фізичних осіб з оточення В.Путіна. Також цим рішенням було запроваджено цільові санкції, що:

¹⁰⁴Announcement of Treasury Sanctions on Entities Within the Financial Services and Energy Sectors of Russia, Against Arms or Related Material Entities, and those Undermining Ukraine's Sovereignty. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2572.aspx>

¹⁰⁵До таких компаній були включені «Новатек», «Роснафта», банки «ВТБ» і «Газпромбанк», у той же час «Газпром» на даному етапі до цього переліку не увійшов.

¹⁰⁶Announcement of Expanded Treasury Sanctions within the Russian Financial Services, Energy and Defense or Related Material Sectors. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2629.aspx>

¹⁰⁷«An Act To impose sanctions with respect to the Russian Federation, to provide additional assistance to Ukraine, and for other purposes. "Ukraine Freedom Support Act of 2014" 18 December 2014. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.congress.gov/113/plaws/publ272/PLAW-113publ272.pdf>

¹⁰⁸13685 - Blocking Property of Certain Persons and Prohibiting Certain Transactions with Respect to the Crimea Region of Ukraine (December 19, 2014). – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo4.pdf

- забороняли нові інвестиції в Крим для юридичних осіб США (де б вони не були зареєстровані); імпорт до США продукції та послуг, вироблених в Криму; експорт до Криму товарів, послуг та технологій з території США, або особами США; а також фінансування будь-якого типу діяльності щодо осіб, які підпадали під санкції;

- заморожували активи осіб, які здійснюють господарську діяльність в Криму; які здійснювали управлінську діяльність щодо таких активів та осіб, що сприяли особам, які підпадали під такі санкції.

2 серпня 2017 року був прийнятий закон США Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)¹⁰⁹, яким запроваджувались заходи щодо протидії супротивникам США (Ірану, Росії та КНДР). Серед заходів, спрямованих на зниження можливостей супротивників вести підривну гібридну війну, зменшення можливостей розвивати озброєння, було передбачено застосування санкцій проти цих держав.

Зокрема, серед заходів економічного стримування закон передбачав накладання додаткових обмежень на енергетичний сектор Росії:

- обмеження до 60 днів терміну інвестування у боргові зобов'язання російських компаній (надання кредитів);

- обмеження щодо участі у реалізації російських проектів з глибоководного, офшорного, сланцевого нафтовидобутку (заборона на експорт або реекспорт особами США, безпосередньо чи опосередковано, товарів, послуг (крім фінансових послуг) або технологій на підтримку нових проектів нафтовидобутку (глибоководних, арктичних морських або сланцевих), в яких особи, щодо яких застосовуються санкції, мають контрольний вплив (інтерес), або їх частка становить не менше 33 %;

- обмеження на розвиток трубопровідних проектів Росії.¹¹⁰

Виконавче розпорядження № 13849 від 20 вересня 2018 розширює санкції щодо осіб, включених до санкційного переліку. У відповідності до положень закону CAATSA встановлюється:¹¹¹

- заборона будь-якій фінансовій установі Сполучених Штатів надавати позики або кредити особі, яка знаходиться під санкціями, на загальну суму понад 10 000 000 доларів США протягом будь-якого 12-місячного періоду;

- заборона на будь-які операції в іноземній валюті, які підпадають під юрисдикцію США;

- заборона на будь-які передачі кредиту або платежів між фінансовими установами, або через будь-яку фінансову установу в тій мірі, в якій такі перекази або платежі підпадають під юрисдикцію США;

- заморожування всіх активів, які знаходяться в США (або під контролем особи США), що передбачає, що такі майно та інтереси у власності не можуть бути передані, сплачені, вивезені, вилучені або іншим чином розповсюджені;

- заборона будь-якій особі США інвестувати чи придбати значну кількість акцій або боргових інструментів санкціонованої особи.

Загальний перелік осіб, які підпадають під санкції, розміщується на сайті міністерства фінансів США (на сьогодні становить понад 270 осіб).¹¹²

¹⁰⁹Countering America's Adversaries Through Sanctions Act. Aug. 2, 2017. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>

¹¹⁰Президент США, у координації з союзниками, може накласти санкції стосовно особи яка здійснює інвестиції або продає, орендує або надає (товари, послуги, технології, інформації або підтримку) Російській Федерації для будівництва російських трубопроводів на експорт енергоносіїв, що загалом оцінюється у: разовій інвестиції ринковою вартістю у розмірі 1 000 000 доларів США і більше; або протягом 12-місячного періоду загальна ринкова вартість складає 5 000 000 доларів США або більше.

¹¹¹Executive Order №13849 of September 20, 2018 Authorizing the Implementation of Certain Sanctions Set Forth in the Countering America's Adversaries Through Sanctions Act. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/caatsa_eo.pdf

¹¹²SDN-list. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>; <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/ukraine.aspx>; <https://www.treasury.gov/ofac/downloads/sdnlist.txt>

У травні 2019 року в Сенаті США¹¹³ був зареєстрований законопроект, яким передбачалось накладення додаткових санкцій на компанії, які реалізують проект «Північний потік-2» (зокрема, компанії, які здійснюють будівництво газопроводу). Протягом тривалого часу перед цим чиновники адміністрації президента США висловлювали попередження про санкції, якщо реалізація проекту триватиме.¹¹⁴ Так, у січні 2019 року посол США в Німеччині Р.Гренелл письмово звернувся до групи компаній, які беруть участь у проекті «Північний потік-2», і попередив їх, що вони можуть зіткнутися з санкціями, якщо продовжуватимуть реалізацію цього проекту, згідно з законом CAATSA.

У рамках політики застосування санкційних обмежень США намагались збалансувати власні національні інтереси та збереження робочих відносин з ЄС та Росією. Мета політики США полягала у досягненні домовленостей щодо виходу американського природного газу на ринки ЄС, і саме цей інтерес лежав в основі рішення США щодо запровадження наприкінці 2019 року санкцій щодо компаній, які забезпечували «технологічну» підтримку реалізації російського газопроводу «Північний потік-2».

Законом про оборонний бюджет на 2020 рік (додатковими положеннями) (National Defense Authorization Act - NDAA),¹¹⁵ було введено санкції проти компаній, причетних до будівництва «Північного потоку-2». Зокрема санкції накладались на:

- судна, які займалися прокладанням труб на глибині 100 футів нижче рівня моря;

- іноземних осіб, які свідомо продавали, здавали в оренду або надавали ці судна для реалізації такого проекту чи сприяли оманливим або складним операціям для надання цих суден.

Серед обмежень, накладених даним рішенням:

- заборона видачі американських віз та анулювання чинних віз для співробітників або співвласників компаній, що потрапили під ці санкції;

- заморожування майна та активів таких осіб на території США.

Даними санкціями США добились бажаного для себе впливу. Швейцарська компанія Allseas, яка забезпечувала укладення труб, припинила роботу.¹¹⁶ Росія заявила, що вона зможе добувати трубопровід (залишилось добудувати 160 км) своїми силами, проте це потребуватиме додаткового часу.

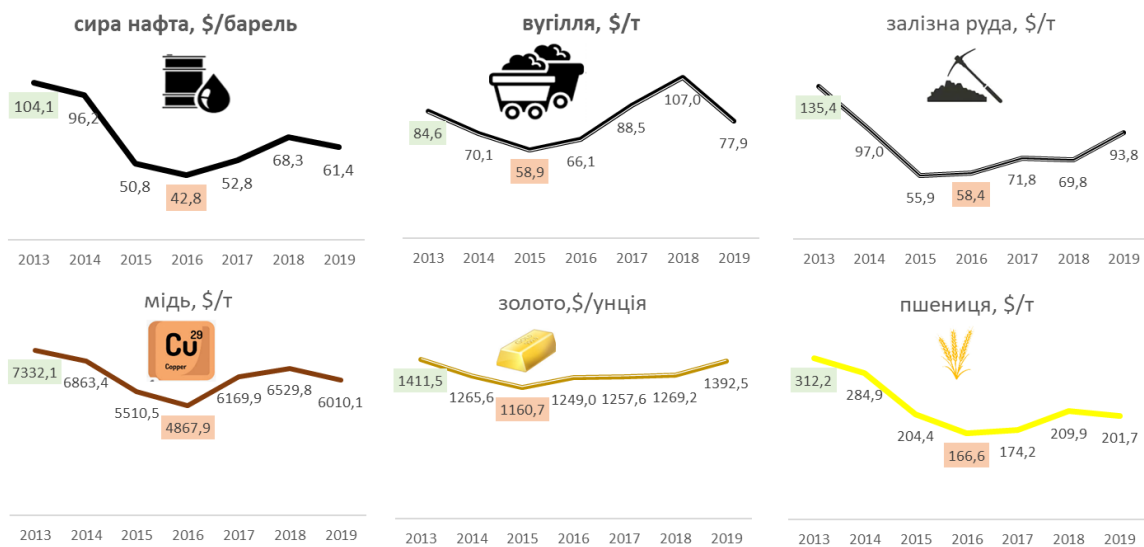
¹¹³BS.1441 - Protecting Europe's Energy Security Act of 2019. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/1441/text>

¹¹⁴«Мы собираемся привлечь Россию к ответственности». Министр энергетики США Рик Перри - о санкциях в отношении РФ и совместных действиях с Москвой. Газета Коммерсантъ №168 от 17.09.2018. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.kommersant.ru/doc/3743886>

¹¹⁵National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020. . TITLE LXXV-- Protecting europe's energy security. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/1790/text>

¹¹⁶Allseas suspends Nord Stream 2 pipelay activities. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://allseas.com/news/allseas-suspends-nord-stream-2-pipelay-activities/>. Швейцарская компания Allseas вывела строившие Северный поток-2 суда из Балтийского моря. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://nv.ua/biz/markets/severnoy-potok-2-kompaniya-allseas-yyvela-svoi-suda-iz-baltiyskogo-morya-novosti-rossii-50060841.html>

Динаміка світових цін на окремі товари у 2013-2019 рр.



Джерело: Світовий банк

**Порушення санкційного режиму
(на прикладі постачання газових турбін Siemens на тимчасово окуповану територію Криму)**

Дата	Дія	Примітки
20 лютого 2014 року - 15 березня 2014 року	Початок операції РФ з анексії частини території України (півострову Крим). Захоплення урядових будівель та зміна керівництва органами влади в Криму. Захоплення російським десантом Чорноморнафтогазу та родовищ на шельфі Чорного моря (Одеське родовище), газокompresорної станції родовища Стрілкове (шельфі Азовського моря).	
	Прийняття першого набору санкцій з боку ЄС та США	
16-17 березня 2014 року	Формалізації анексії Криму через фальсифікований «референдум». Новостворена влада рішенням «О вопроса энергетической безопасности Республики Крым» від 17.03.2014 N 1758-6/14 націоналізувала підприємства енергетики.	
	Розширення санкцій з боку ЄС та США	
26 березня 2014 року	Візит керівника Siemens (Джо Кезер) до Москви для зустрічі з Президентом РФ В. Путіним. Кезер після візиту в інтерв'ю німецькому каналу ZDF заявив: візит був запланований давно, і "короткострокова турбулентність" не повинна серйозно вплинути на плани щодо співпраці з Росією; висловив готовність продовжити роботу з локалізації виробництва турбін.	В.Путін відзначив успішну співпрацю у попередні роки, ¹¹⁷ висловив сподівання, «що наші відносини продовжуватимуть розвиватися так само стабільно».
11 серпня 2014 року	Прийнято федеральну цільову програму «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г.Севастополя до 2020 года» (постанова Уряду РФ від 11.08.2014 № 790).	Програма передбачала будівництво генеруючих потужностей (ТЕС на газі) в Криму (за рахунок коштів приватних інвесторів).
13 серпня 2014 року	В. Путін на зустрічі з гендиректором «Ростех» погодив участь «Технопромэкспорт» у будівництві ТЕС в Криму. Передбачалось, що інвестором проекту стане «Технопромэкспорт» при можливій підтримці державних банків ВТБ та Сбербанк	З 1955 року компанія «Технопромэкспорт» (одна з найбільших дочірніх компаній «Ростех») реалізувала більше 400 проектів по всьому світу.
8 жовтня 2014 року	Директор департаменту розвитку інфраструктури Міністерства РФ з питань Криму С.Катаєв повідомив, що розпорядженням уряду «Технопромэкспорт» визначено замовником будівництва базової генерації Севастопольської та Сімферопольської ПГУ-ТЕС.	Імовірно, що рішення щодо формування «схеми обходу режиму санкцій» для будівництва електростанцій уже було прийнято.
Станом на кінець 2014 року	Об'єднана двигунобудівна корпорація (входить в "Ростех") виробляла російську газову турбіну ГТД-110 (потужність 110 МВт) (турбіни модернізувались із розробки ГТД-110 українського виробника «Зоря-	Заплановане рішенням уряду будівництво ТЕС в Криму, з самого початку, орієнтувалось на

¹¹⁷Свій успіх на російському ринку газотурбінних технологій Siemens досягав у тому числі з використанням непрозорих контрактів з російськими компаніями. Проти Siemens було відкрито корупційне провадження, а сама компанія визнала використання практики виплати хабарів.

Siemens Subsidiary Admits Guilt in Russian Bribery Case. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://themoscowtimes.com/articles/siemens-subsidiary-admits-guilt-in-russian-bribery-case-29512>

У 2008 році компанію було визнано винною в корупції і щодо інших випадків у світі, і вона виплатила 1,6 млрд. дол. для врегулювання справи щодо корупційного розслідування у США.

Siemens Under Investigation For Payments To Russian Company. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://blogs.wsj.com/corruption-currents/2012/04/30/siemens-under-investigation-for-payments-to-russian-company/>

Дата	Дія	Примітки
	<p>Машпроект»). Турбіни залишались недосконалими та мали обмеження по потужності.</p> <p>Створено спільне підприємства ТОВ «Сіменс технології газових турбін» (СТГТ – 65% належать Siemens, 35% – «Силовым машинам» (власник А.Мордашов)) для виробництва і сервісу газових турбін потужності 172 і 307 МВт. ТОВ «Сіменс технології газових турбін» було фактично єдиним заводом, здатним випустити турбіни для запланованих у Криму ТЕС (160 МВт).</p>	<p>використання турбін Siemens. Про що говорять і визначені рішенням уряду потужності блоків, які мали бути встановлені.</p>
<p>У 2015 році</p>	<p>У 2015 році ОАО «ВО «Технопромэкспорт», що представлялась публічно як виконавець проекту з будівництва електростанцій у Криму була переформатована.</p> <p>В структурі ОАО «ВО «Технопромэкспорт» була створена компанія ООО «ВО «Технопромэкспорт», яка була визначена відповідальною за проекти з будівництва станцій в Криму. Компанія розпочала оголошувати тендери на роботи з 1 вересня 2015 року, здійснюючи підготовчі роботи на площадці будівництва у Криму.</p> <p>Також, була створена компанія ООО «ИК «Технопромэкспорт», яка створювалась з метою виконання зобов'язань ОАО «ВО «Технопромэкспорт», зняття фінансових ризиків компанії та її партнерів, а також дотримання термінів будівництва та введення об'єктів.</p>	<p>Фактично, розпочалась «операція прикриття», щоб обійти санкційний режим.</p> <p>ОАО «ВО «Технопромэкспорт» мала заключити контракт із Siemens на поставку турбін, а потім перепродати їх ООО «ВО «Технопромэкспорт».</p> <p>У свою чергу ООО «ИК «Технопромэкспорт» мала забезпечити виконання зобов'язань ОАО «ВО «Технопромэкспорт», яка буде збанкрутована у разі скандалу.</p>
<p>10 березня 2015 року</p>	<p>Укладено контракт на поставку чотирьох турбін між ТОВ «Сіменс технології газових турбін» та ОАО «ВО «Технопромэкспортом» для будівництва ТЕС на Таманському півострові Краснодарського краю.</p>	<p>Здійснюється формування контрактної бази щодо поставок турбін Siemens до Криму під виглядом поставок турбін до Краснодарського краю</p>
<p>2 квітня 2015 року</p>	<p>ЗМІ повідомляє, що «Ростех» може отримати з бюджету 25 млрд рублів, щоб почати будівництво в Криму електростанцій.</p>	<p>Представник Міненерго РФ повідомив, що опрацьовується питання про фінансування частини витрат з бюджету.</p>
<p>18 червня 2015 року</p>	<p>ТОВ «Сіменс технології газових турбін» запускає у Ленінградській області новий комплекс з виготовлення газових турбін.</p>	<p>Враховуючи, що частка Siemens перевищує 50%, підприємство підлягає експортному контролю і обмеженням, запровадженим після анексії Криму.</p>
<p>30 червня 2015 року</p>	<p>Оприлюднення інформації щодо імовірного порушення санкційного режиму. Газета «Ведомости» повідомляє що контракт на поставку чотирьох турбін між ТОВ «Сіменс технології газових турбін» та ОАО «ВО «Технопромэкспорт» для будівництва ТЕС на Таманському півострові Краснодарського краю є лише формальністю, щоб обійти санкції.</p>	<p>Представники «Ростех», «Технопромэкспорт», «Сіменс технології газових турбін» та Siemens в Росії відмовилися від коментарів.</p>
<p>2 липня 2015 року</p>	<p>Агентство Reuters публікує своє розслідування щодо імовірного порушення санкційного режиму. Два джерела Reuters напередодні розповіли, що спільне підприємство Siemens і російського концерну «Силові машини» може стати постачальником обладнання для будівництва нових електростанцій в Криму в обхід західних санкцій. Прес-служба Міненерго РФ поки не відповіла на запит Reuters.</p>	<p>Фактично, на цю інформацію та звернення світових ЗМІ не було ніякої реакції ні з боку Siemens чи «Технопромэкспорт», ні з боку урядів країн.</p>
<p>13 вересня</p>	<p>Розпочато будівництво Севастопольської ТЕС</p>	<p>Реалізація проекту обходу</p>

Дата	Дія	Примітки
2015 року		санкцій іде повним ходом
6 серпня 2016 року	Агентство Reuters повідомляє про підготовку постачання турбін Siemens в Крим. Дві споруджувані в Криму електростанції «сумісні» тільки з турбінами Siemens, пише Reuters.	Реалізація проекту обходу санкцій іде повним ходом
2-25 вересня 2015 року	25 вересня 2015 року ООО «ВО «Технопромэкспорт» проводить конкурс на поставку турбін та генераторів в Тамань (Краснодарський край).	Реалізація проекту обходу санкцій іде повним ходом. ООО «ВО «Технопромэкспорт» оголошує про намір купити турбіни для свого неіснуючого проекту на Тамані (оскільки будівництво на Тамані «здійснює ОАО «ВО «Технопромэкспорт»)
8 жовтня 2015	<u>Розпорядженням уряду Росії № 2004 від 8 жовтня 2015 року</u> , було затверджено схему територіального планування території Криму, де згадується будівництво Севастопольської та Сімферопольської ТЕС	Свідчить про цілеспрямованість дій РФ щодо вибору турбін Siemens для поставок до Криму (співпадали по потужності).
16 жовтня 2015 року	ОАО «ВО «Технопромэкспорт» укладає контракт із ООО «ВО «Т Технопромэкспорт», що передбачає поставку чотирьох газотурбінних установок, відповідних по опису закупленим у ТОВ «Сіменс технології газових турбін». Пізніше міністр промисловості і торгівлі Росії Д.Мантуров заявив, що російська сторона забезпечила максимальну юридичну коректність при використанні технологій Siemens у виробництві турбін для ТЕС в Криму.	Реалізація схеми обходу санкцій іде повним ходом. Формується юридична схема перепродажу турбін компанії, яка не матиме обмежень (договору із «Сіменс технології газових турбін») щодо подальшої долі турбін.
20 вересня 2016 року	ОАО «ВО «Технопромэкспорт» («дочка» «Ростех») оголошує тендер на продаж куплених чотирьох газотурбінних установок потужністю 165 МВт.	Факт передачі майнових прав нового власника формально дозволяє говорити про те, що угода укладена на вторинному ринку, а перепродаж турбін є правом покупця. У випадку, якщо існують які-небудь обмеження, пов'язані з заборонаю на поставки турбін до Криму, і при цьому вони були прописані в договорі, то при зверненні до суду «швидше за все, вони будуть визнані нікчемними, оскільки покликані обмежити право власника розпоряджатися своїм майном».
вересень 2016 року	21-22 вересня 2016 року у Москві відбулась зустріч В.Путіна із віце-канцлером та міністром економіки Німеччини З.Габріелем. До німецької делегації, входили представники німецького бізнесу, зокрема член правління Siemens З.Руссвурм (Siegfried Russwurm). За результатами зустрічі З. Габріель повідомив, що <u>«Ми обговорювали питання правового врегулювання інвестицій, санкцій на імпорт»</u> . У черговий раз він відзначив пріоритет економічної співпраці Німеччини з Росією та висловився за поступову відміну санкцій,	Напередодні візиту розпочалась операція «ми не відповідаємо за проданий товар», що де-юре дозволило б Siemens «не порушувати» режим санкцій. Відтак пропонувалась «зберегти обличчя» Siemens.

Дата	Дія	Примітки
	накладених на Росію за окупацію Криму.	
вересень 2016 року	<u>Німецьке видання WirtschaftsWoche</u> , з повідомленням на інформоване джерело повідомило, що В.Путін особисто пообіцяв, що чотири газові турбіни компанії Siemens не будуть використовуватися в Криму. Співрозмовник видання зазначив, що на зустрічі також був присутній посол Німеччини в Москві Рюдігер фон Фріч.	Як пізніше зазначалось, В.Путін особисто обіцяв А.Меркель що турбіни Siemens не попадуть в Крим, що стало серйозним чинником погіршенням стосунків між ними.
16 жовтня 2016 року	ОАО «ВО «Технопромэкспорт» продає турбіни ООО «ВО «Технопромэкспорт», яка поставляє їх до Криму.	
28 жовтня 2016 року	Турбіни переправлені до Краснодарського краю	
11 листопада 2016 року	Замовник турбін ОАО «ВО «Технопромэкспорт» поскаржився на Siemens в правоохоронні органи, заявляючи, що виробник не віддає йому куплене обладнання. У ОАО «ВО «Технопромэкспорт» повідомили, що «обладнання було сплачено в повному обсязі і є власністю компанії». Але поставки додаткового обладнання, без якого турбіни не можуть бути змонтовані - так і не відбулося.	Siemens продемонструє, що прикладає зусилля для не порушення санаційного режиму
16 березня 2017 року	Німецький концерн Siemens повідомив, що виконав контракт з ОАО «ВО «Технопромэкспорт», поставивши йому чотири газові турбіни.	
5 липня 2017 року	<u>Reuters повідомляє, що в обхід санкцій в Криму доставили турбіни фірми Siemens.</u> Юристи стверджують, що немає судових прецедентів щодо того, чи можна притягнути до відповідальності Siemens, якщо третя сторона привела турбіни до Криму.	Єврокомісія відмовилася від коментарів, заявивши, що країни-члени ЄС повинні дотримуватися правил санкцій щодо своїх компаній.
6 липня 2017 року	Siemens заявила, що не поставляла турбіни на півострів	
6 липня 2017 року	Російські чиновники і «Ростех» заявляють, що турбіни в Краснодарському краї, куплені на вторинному ринку і модернізовані на російських заводах «Ростех» під потреби проекту.	Оприлюднюється схема «зберегти обличчя» Siemens
7 липня 2017 року	У компанії Siemens відзначили, що, незважаючи на відсутність достовірних даних про поставлені її турбіни в Крим, вони серйозно ставляться до цих питань, а тому створили команду для розрахунків.	
10 липня 2017 року	<u>Компанія Siemens повідомила, що дві з чотирьох поставлених в Росії газових турбін були переміщені в Крим проти їх волі.</u>	
11 липня 2017 року	Siemens подала до суду у справі про поставки турбін до Криму. Відповідачами у справі Siemens визначила ОАО «ВО «Технопромэкспорт», ООО «ВО «Технопромэкспорт», а також «Сіменс технології газових турбін»	Siemens демонструє публічну активність та подає до суду м. Москви. Наперед відомо рішення – немає судових прецедентів щодо того, чи можна притягнути до відповідальності Siemens, якщо третя сторона перевезла турбіни до Криму.
13 липня 2017 року	У порт кримської Феодосії доставлено ще дві турбіни, повідомляє Reuters.	
19 липня 2017 року	Євросоюз продовжив санкції у відношенні РФ за анексію Криму: заборона на експорт ряду товарів і технологій на півострів для транспортного, телекомунікаційного та енергетичних секторів, пов'язаних з розвідкою і видобутком нафти, газу і мінеральних ресурсів.	Рішення було прийняте за підтримки А.Меркель, очевидно, внаслідок порушення В.Путіним обіцянки, що турбіни Siemens не попадуть в Крим
26 липня	Єврокомісія з ініціативи Німеччини запустить процес	Рішення було прийняте за

Дата	Дія	Примітки
2017 року	розширення «кримських» санкцій на ряд осіб, причетних до скандалу з перевезенням турбін Siemens в Крим.	підтримки А.Меркель, очевидно, внаслідок порушення В.Путіним обіцянки, що турбіни Siemens не попадуть в Крим
28 липня 2017 року	ОАО «ВО «Технопромэкспорт» більше ніж через три тижні після початку скандалу підтвердив, що куплені їм газові турбіни виробництва Siemens дійсно були відправлені в окупований Крим.	При цьому озвучується інформація, що в 2016 році вони "офіційно" пропонували німецькому виробникові викупити турбіни, для чого "був розміщений відповідний відкритий конкурс". Siemens нібито від пропозиції відмовився, турбіни були продані іншій компанії, пройшли "модернізацію і були специфіковані за характеристиками під проект в Криму".
28 липня 2017 року	Апеляційний суд Москви відмовив Siemens в позові про накладення арешту на поставлені структурам російського підприємства «Ростех» турбіни для теплоелектростанцій, які були незаконно переміщені в окупований Крим.	Російський суд прогнозовано відмовляє Siemens у позові
4 серпня 2017 року	Рада ЄС ввела санкції через поставки турбін Siemens в Крим. Обмежувальні заходи були введені проти заступника міністра енергетики РФ Андрія Черезова, директора департаменту оперативного контролю та управління в електроенергетиці Міненерго Євгена Грабчака. Крім того, санкції були введені проти ОАО «ВО «Технопромэкспорт», ООО «ВО «Технопромэкспорт» і ЗАО "Интеравтоматика".	
16 жовтня 2017 року	Росія подала зустрічний позов до Siemens. Москва вимагає визнати недійсною частину договору на постачання турбін до Криму, зокрема договору від 10.03.2015 року між ОАО «ВО «Технопромэкспорт» та «Сіменс технології газових турбін».	
9 листопада 2017 року	Siemens знову хоче в Росію. Незважаючи на скандал з поставками турбін в Крим, Siemens продовжує розвивати співпрацю з Росією.	
14 грудня 2017 року	Арбітражний суд Москви встав на сторону «Ростех» ще в одному позові, поданому Siemens, і визнав законними поставки газових турбін на будівництво ТЕС в підсанкційному Криму. У «Ростех» заявили, що судом створений прецедент, який доводить незаконність дотримання санкцій США і ЄС в Росії.	
19 грудня 2017 року	Німецький концерн Siemens в понеділок, 18 грудня, підписав контракт на будівництво в Нижньокамську парогазової електростанції потужністю 495 МВт. Контракт в Мюнхені підписали президент Siemens в Росії Дітріх Меллер (Dietrich Möller) і генеральний директор ПАТ "Нижнекамскнефтехим" (група компаній "Таїф") Азат Бікмурзін в присутності заступника прем'єр-міністра Баварії Ільзе Айгнер (Ilse Aigner), президента Татарстану Рустама Мінніханова і голови правління Siemens Джо Кезер (Joe Kaeser).	Siemens вирішив продовжити співпрацю, після того як російський суд «дозволив зберегти обличчя»
27 січня 2018 року	Мінфін США опублікував чергові поповнення «російського» списку санкцій, включивши російські фізичні і юридичні особи, які, як вважається, причетні	

Дата	Дія	Примітки
	до постачання газових турбін німецької Siemens в Крим в 2017 році. Мінфін США додав у SDN-список і «Силові машини», що належить власнику «Северстали» Олексію Мордашову, на якого санкції ЄС не поширювалися.	
16 березня 2018 року	Газпром оголосив, що глава монополії Олексій Міллер і голова правління Siemens Джо Кезер домовилися про постачання газових турбін для споруджуваної Грозненської ТЕС потужністю до 360 МВт.	Siemens вирішив продовжити співпрацю, після того як російський суд «дозволив зберегти обличчя»
26 квітня 2018 року	Глава «Газпром енергохолдинг» (ГЕХ) Федоров закликав учасників енергоринку домовитися із Siemens про повну локалізацію їх обладнання в Росії.	Найбільша проблема щодо виробництва турбін у Росії полягала у неспроможності технологічної бази Росії (якість металу та обробка) виробляти лопатки до турбін
Травень 2018 року	Прокуратура Гамбурга в травні почала розслідування у справі про постачання газових турбін Siemens в Крим щодо трьох співробітників промислового концерну компанії в Санкт-Петербурзі.	Продовження операції «зберегти обличчя» Siemens. У подальшому було змінено керівника представництва компанії в Росії.
5 липня 2018 року	<u>Siemens планує наростити глибину локалізації виробництва енергетичних газових турбін в Росії до 90%</u> , повідомив 5 липня глава концерну в Росії Дітріх Меллер. Йдеться про турбіни великої потужності, які виробляють на майданчику СП «Сіменс технології газових турбін». «Ми досягли рівня локалізації в 60% - це не так далеко до необхідних 90%», - вважає пан Меллер.	Siemens розвиває співпрацю, після операції «зберегти обличчя»
5 липня 2018 року	<u>Siemens потенційно згодився передати технології виробництва лопаток Росії.</u> «Сіменс технології газових турбін» може довести локалізацію виробництва газових турбін великої потужності в Росії до 100%. Без повної локалізації, в тому числі гарячої частини, обладнання Siemens ризикує не потрапити в російську програму модернізації ТЕС вартістю близько 1,35 трлн руб. Глава Siemens в Росії Дітріх Меллер на початку липня говорив про готовність підняти локалізацію випуску газових турбін в Росії з 65% до 90%. Але в кінці серпня Володимир Путін говорив про можливу локалізації обладнання на 100%.	Натяк Siemens на можливість розширення бізнесу в Росії.
16 жовтня 2018 року	<u>Верховний суд РФ відмовився розглянути касаційну скаргу «Сіменс технології газових турбін» і німецької Siemens AG на рішення судів нижчих інстанцій,</u> послідовно відмовили в позові до структур «Ростех» ОАО та ООО «ВО «Технопромэкспорт». «Сіменс технології газових турбін» вимагало повернути компанії чотири газові турбіни великої потужності, вироблені на замовлення ОАО «ВО «Технопромэкспорт» для проекту ТЕС у Тамані.	Завершення операції «зберегти обличчя» Siemens
28 січня 2019 року	Перші черги Сімферопольської і Севастопольської ТЕС - енергоблоки і вся відповідна інфраструктура - введені в експлуатацію.	Успішне завершення схеми обходу санкцій

Зовнішня торгівля РФ з країнами ЄС у 2013 – 2019 рр., млрд дол. США

	імпорт							експорт						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Німеччина	37,9	32,9	19,9	19,5	24,2	25,5	25,1	23,0	25,0	24,6	21,3	25,7	34,1	28,0
Нідерланди	5,8	5,3	3,0	3,0	3,9	3,7	4,0	69,3	66,7	38,7	29,3	35,6	43,5	44,8
Італія	14,6	12,7	8,1	7,8	10,1	10,6	10,9	29,2	29,0	21,8	11,9	13,8	16,4	14,3
Польща	8,3	7,1	4,0	4,0	4,9	5,1	5,1	19,4	15,8	9,5	9,1	11,6	16,5	12,4
Великобританія	8,1	7,8	3,6	3,4	4,0	4,0	4,0	12,4	7,5	7,5	7,0	8,7	9,8	13,3
Франція	13,0	10,6	5,8	8,5	9,6	9,6	8,6	5,9	4,8	5,7	4,9	5,9	7,8	6,5
Фінляндія	5,4	4,6	2,6	2,5	3,7	3,4	3,5	12,0	10,3	7,0	6,5	8,6	11,4	10,1
Бельгія	4,0	3,6	2,0	2,3	2,9	2,5	2,4	7,7	9,2	6,0	5,7	6,8	9,2	6,8
Чехія	5,3	4,9	2,8	2,8	3,4	3,8	3,7	4,3	3,5	3,1	2,7	4,0	4,9	4,9
Угорщина	3,0	2,7	1,7	1,7	2,1	2,2	2,3	5,5	4,8	2,9	2,6	3,3	4,8	4,1
Словаччина	3,5	2,9	1,7	1,7	2,0	2,2	2,2	5,2	4,3	3,3	2,5	3,3	3,8	4,1
Австрія	3,8	3,4	2,0	1,8	2,2	2,4	2,6	0,3	0,3	1,1	1,1	1,9	3,4	3,5
Іспанія	4,9	4,3	2,7	2,5	3,1	3,4	3,3	6,0	4,6	2,5	2,0	2,2	2,4	2,6
Латвія	0,8	0,7	0,4	0,3	0,5	0,5	0,5	9,8	12,5	6,9	4,8	4,8	4,7	5,1
Румунія	2,0	2,2	1,3	1,2	1,6	1,8	1,5	1,6	1,4	1,7	1,8	2,3	3,1	3,2
Швеція	3,9	3,2	1,8	1,7	2,1	2,2	2,2	4,5	4,4	2,4	2,2	1,9	3,1	2,3
Данія	2,2	1,6	0,9	0,8	0,9	1,0	1,2	1,4	2,8	1,9	1,4	2,9	3,9	3,2
Греція	0,6	0,5	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	5,0	3,0	2,5	2,7	3,4	4,1	3,9
Литва	1,1	1,0	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	4,9	3,6	2,8	2,5	2,9	4,2	3,5
Мальта	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,1	3,0	2,4	2,2	2,5	4,7	3,8
Болгарія	0,7	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	1,8	1,3	1,9	2,3	2,9	2,9	2,7
Естонія	0,8	1,6	0,5	0,6	0,8	0,6	0,5	3,7	3,5	2,1	2,0	1,9	2,5	2,4
Ірландія	1,4	1,3	0,8	0,9	1,1	1,3	1,6	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,7	0,4
Хорватія	0,4	0,4	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	1,3	1,5	1,0	0,6	0,8	1,2	1,5
Словенія	1,4	1,3	0,9	0,8	1,0	1,0	1,0	0,2	0,3	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
Португалія	0,7	0,6	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,7	0,2	0,3	0,7	1,0	0,9	0,7
Кіпр	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	1,9	0,6	0,2	0,3	0,3	0,8	0,8
Люксембург	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
ЄС-28	134,1	118,1	68,3	69,9	86,9	89,3	88,6	241,2	224,4	160,2	130,6	159,7	205,1	189,3

Джерело: розраховано за даними ФМС РФ

Зовнішня торгівля РФ з країнами ЄС у 2013 – 2019 рр., млрд дол. США

	сальдо							товарообіг						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Німеччина	14,9	8,0	-4,7	-1,8	-1,5	-8,6	-2,9	60,9	57,9	44,5	40,7	50,0	59,6	53,2
Нідерланди	-63,4	-61,4	-35,7	-26,2	-31,7	-39,8	-40,8	75,1	71,9	41,7	32,3	39,5	47,2	48,8
Італія	-14,6	-16,3	-13,7	-4,1	-3,7	-5,8	-3,4	43,7	41,7	29,9	19,8	23,9	27,0	25,2
Польща	-11,1	-8,7	-5,5	-5,1	-6,7	-11,4	-7,4	27,7	22,8	13,5	13,1	16,5	21,7	17,5
Великобританія	-4,2	0,3	-3,9	-3,6	-4,7	-5,7	-9,2	20,5	15,3	11,0	10,4	12,8	13,8	17,3
Франція	7,1	5,7	0,0	3,6	3,7	1,8	2,1	18,9	15,4	11,5	13,3	15,5	17,3	15,0
Фінляндія	-6,6	-5,7	-4,4	-4,1	-4,9	-8,0	-6,6	17,4	14,9	9,6	9,0	12,3	14,8	13,6
Бельгія	-3,7	-5,7	-4,0	-3,5	-3,9	-6,7	-4,4	11,8	12,8	8,1	8,0	9,7	11,7	9,2
Чехія	1,0	1,4	-0,3	0,1	-0,5	-1,1	-1,2	9,6	8,4	5,9	5,5	7,4	8,7	8,6
Угорщина	-2,5	-2,1	-1,2	-1,0	-1,2	-2,6	-1,8	8,5	7,6	4,6	4,3	5,4	7,0	6,4
Словаччина	-1,6	-1,5	-1,6	-0,8	-1,2	-1,6	-1,9	8,7	7,2	5,0	4,2	5,3	6,0	6,2
Австрія	3,6	3,1	0,9	0,8	0,3	-1,0	-0,9	4,1	3,7	3,0	2,9	4,1	5,8	6,1
Іспанія	-1,1	-0,2	0,2	0,5	0,9	1,0	0,8	10,9	8,9	5,3	4,4	5,3	5,8	5,9
Латвія	-9,0	-11,8	-6,6	-4,5	-4,4	-4,2	-4,6	10,6	13,1	7,3	5,2	5,3	5,2	5,6
Румунія	0,4	0,8	-0,4	-0,6	-0,6	-1,3	-1,7	3,6	3,6	2,9	3,1	3,9	4,9	4,7
Швеція	-0,6	-1,2	-0,6	-0,6	0,2	-0,9	-0,1	8,4	7,7	4,2	3,9	4,0	5,4	4,5
Данія	0,8	-1,1	-1,0	-0,6	-2,0	-2,9	-2,0	3,5	4,4	2,7	2,2	3,9	4,9	4,4
Греція	-4,4	-2,5	-2,3	-2,4	-3,2	-3,8	-3,6	5,6	3,5	2,8	2,9	3,7	4,3	4,1
Литва	-3,8	-2,6	-2,4	-2,1	-2,3	-3,7	-2,9	6,0	4,6	3,2	2,9	3,4	4,8	4,1
Мальта	-4,0	-3,0	-2,4	-2,2	-2,5	-4,6	-3,7	4,1	3,1	2,4	2,2	2,5	4,7	3,8
Болгарія	-1,1	-0,7	-1,4	-1,8	-2,4	-2,4	-2,1	2,5	2,0	2,3	2,8	3,4	3,5	3,3
Естонія	-3,0	-1,9	-1,6	-1,4	-1,1	-1,8	-2,0	4,5	5,1	2,6	2,7	2,6	3,1	2,9
Ірландія	1,0	1,0	0,5	0,6	0,7	0,7	1,2	1,7	1,6	1,1	1,2	1,5	2,0	2,1
Хорватія	-0,9	-1,1	-0,8	-0,3	-0,5	-1,0	-1,3	1,7	1,9	1,2	0,8	1,1	1,4	1,7
Словенія	1,3	1,0	0,7	0,6	0,7	0,6	0,5	1,6	1,7	1,0	1,0	1,2	1,3	1,5
Португалія	0,0	0,4	0,1	-0,3	-0,5	-0,4	-0,2	1,3	0,8	0,7	1,1	1,4	1,4	1,3
Кіпр	-1,9	-0,6	-0,2	-0,2	-0,3	-0,8	-0,7	2,0	0,7	0,3	0,3	0,3	0,8	0,8
Люксембург	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
ЄС-28	-107,1	-106,4	-91,9	-60,7	-72,8	-115,8	-100,6	375,4	342,5	228,5	200,5	246,6	294,4	277,9

Джерело: розраховано за даними ФМС РФ

Зовнішня торгівля країн ЄС з РФ у 2013 – 2019 рр., млрд дол. США

	експорт							імпорт						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Німеччина	48,7	39,8	24,0	23,8	29,1	30,6	29,7	39,7	37,0	22,9	20,6	25,1	30,0	24,9
Нідерланди	9,0	8,3	5,2	5,0	6,6	7,0	7,8	27,1	24,2	16,7	18,3	22,3	25,3	21,6
Італія	14,3	12,6	7,9	7,4	9,0	8,9	8,9	26,8	22,9	16,0	11,8	14,0	17,7	16,0
Польща	10,8	9,4	5,7	5,8	6,9	8,0	7,9	25,3	23,4	14,4	11,5	14,8	19,6	16,0
Великобританія	8,1	6,6	3,9	3,5	3,7	3,3	3,4	10,6	10,1	6,7	5,3	7,2	9,4	14,1
Франція	10,2	9,0	5,0	5,4	6,3	6,3	6,3	14,1	13,6	7,0	6,1	8,7	11,8	9,7
Фінляндія	7,0	6,1	3,4	3,2	3,7	3,8	3,9	13,9	11,4	5,7	6,1	8,5	9,9	9,2
Бельгія	7,5	5,4	3,4	3,9	4,6	4,3	4,6	14,9	14,1	9,2	8,4	10,5	11,9	9,1
Чехія	5,9	5,5	3,2	3,1	3,5	4,1	4,3	7,8	6,2	4,2	3,4	5,0	5,8	5,0
Угорщина	3,4	2,9	1,7	1,6	1,9	1,8	2,0	8,5	7,3	3,6	2,6	3,6	4,6	4,5
Словаччина	3,4	2,8	1,6	1,5	1,7	1,8	1,6	7,6	6,3	4,4	3,6	4,1	5,4	5,0
Австрія	4,5	4,2	2,8	2,1	2,4	2,5	2,7	1,4	1,1	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
Іспанія	3,7	3,4	1,9	1,8	2,2	2,4	2,3	10,9	8,0	3,7	3,4	3,6	3,6	3,9
Латвія	1,6	1,5	0,9	0,9	1,2	1,3	1,3	1,4	1,4	1,3	1,1	1,2	1,6	1,2
Румунія	1,8	1,9	1,1	1,1	1,2	1,3	1,1	3,1	3,0	2,2	2,2	2,8	3,7	3,5
Швеція	3,5	3,1	1,7	1,7	2,1	2,2	2,2	7,1	7,9	4,5	3,7	4,4	5,4	4,0
Данія	1,9	1,4	0,8	0,7	0,8	0,8	0,9	1,2	1,2	1,4	1,4	1,7	1,8	1,5
Греція	0,5	0,5	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	8,8	6,4	3,8	3,1	3,9	4,9	4,6
Литва	6,5	6,8	3,5	3,4	4,4	4,7	4,6	9,8	7,6	4,6	3,8	4,1	5,2	5,2
Мальта	0,1	0,01	0,004	0,003	0,001	0,001	0,01	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3
Болгарія	0,8	0,7	0,4	0,4	0,8	0,5	0,6	6,4	5,3	3,5	2,6	3,5	3,7	3,7
Естонія	3,3	2,5	1,3	1,3	1,6	1,6	1,4	1,9	2,2	1,5	1,2	1,3	1,9	1,8
Ірландія	0,8	1,0	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,6	0,4
Хорватія	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,0	1,2	0,5	0,3	0,3	0,5	0,3
Словенія	1,4	1,3	1,0	0,9	1,0	0,9	1,0	0,6	0,7	0,3	0,3	0,4	0,5	0,7
Португалія	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	1,3	0,9	0,7	1,3	1,8	1,7	1,2
Кіпр	0,03	0,1	0,02	0,04	0,1	0,02	0,03	0,1	0,04	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Люксембург	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,02	0,04	0,01	0,01	0,02	0,01	0,03
ЄС-28	159,8	137,4	81,5	79,5	96,3	99,6	100,1	251,8	224,1	140,1	123,2	154,1	187,5	168,2
ЄС -28*	159,8	137,4	81,5	79,7	96,8	99,7	100,3	251,8	224,1	140,1	123,2	154,1	187,5	168,2

Джерело: розраховано за даними ITC Trade Map (*агреговані дані ЄС – 28).

Зовнішня торгівля країн ЄС з РФ у 2013 – 2019 рр., млрд дол. США

	сальдо							товарообіг						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Німеччина	9,0	2,8	1,1	3,2	4,0	0,6	4,8	88,4	76,9	46,9	44,4	54,2	60,5	54,6
Нідерланди	-18,1	-15,9	-11,5	-13,3	-15,7	-18,3	-13,8	36,1	32,4	21,9	23,3	28,9	32,3	29,4
Італія	-12,5	-10,3	-8,1	-4,4	-5,0	-8,8	-7,2	41,1	35,6	23,8	19,2	22,9	26,6	24,9
Польща	-14,5	-14,0	-8,7	-5,7	-7,8	-11,6	-8,2	36,1	32,8	20,1	17,3	21,7	27,7	23,9
Великобританія	-2,5	-3,5	-2,8	-1,8	-3,5	-6,1	-10,8	18,7	16,8	10,6	8,7	10,9	12,8	17,5
Франція	-3,9	-4,6	-2,0	-0,7	-2,40	-5,5	-3,4	24,3	22,5	12,0	11,5	15,0	18,1	15,9
Фінляндія	-6,9	-5,3	-2,4	-2,9	-4,8	-6,1	-5,2	21,0	17,4	9,1	9,3	12,2	13,7	13,1
Бельгія	-7,4	-8,6	-5,9	-4,5	-6,0	-7,6	-4,5	22,3	19,5	12,6	12,2	15,1	16,1	13,7
Чехія	-1,8	-0,8	-1,0	-0,3	-1,4	-1,7	-0,7	13,7	11,7	7,4	6,5	8,5	10,0	9,3
Угорщина	-5,2	-4,4	-1,9	-1,0	-1,7	-2,8	-2,4	11,9	10,1	5,4	4,2	5,5	6,4	6,5
Словаччина	-4,2	-3,5	-2,8	-2,1	-2,4	-3,6	-3,4	11,0	9,0	6,1	5,1	5,8	7,2	6,6
Австрія	3,1	3,1	2,3	1,5	1,9	1,8	2,0	5,9	5,3	3,4	2,7	3,0	3,2	3,3
Іспанія	-7,2	-4,6	-1,9	-1,7	-1,5	-1,2	-1,6	14,7	11,3	5,6	5,2	5,8	6,0	6,2
Латвія	0,1	0,1	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2	0,1	3,0	2,9	2,2	2,0	2,4	2,9	2,5
Румунія	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1	-1,5	-2,4	-2,3	5,0	5,0	3,3	3,3	4,0	5,0	4,6
Швеція	-3,5	-4,8	-2,8	-2,0	-2,3	-3,2	-1,8	10,6	11,1	6,2	5,4	6,5	7,6	6,2
Данія	0,7	0,2	-0,7	-0,7	-0,8	-1,0	-0,6	3,2	2,6	2,2	2,2	2,5	2,6	2,3
Греція	-8,2	-6,0	-3,5	-2,9	-3,6	-4,6	-4,3	9,3	6,9	4,0	3,4	4,2	5,2	4,8
Литва	-3,3	-0,9	-1,1	-0,4	0,4	-0,5	-0,6	16,3	14,4	8,1	7,2	8,5	9,8	9,9
Мальта	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,3	-0,1	-0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3
Болгарія	-5,6	-4,6	-3,1	-2,2	-2,7	-3,2	-3,1	7,1	6,0	4,0	3,0	4,3	4,2	4,3
Естонія	1,4	0,3	-0,2	0,1	0,2	-0,4	-0,4	5,1	4,6	2,9	2,5	2,9	3,5	3,2
Ірландія	0,6	0,7	0,2	0,2	0,2	-0,04	0,2	1,0	1,3	0,6	0,6	0,9	1,3	1,1
Хорватія	-0,6	-0,8	-0,3	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2	1,4	1,5	0,7	0,5	0,5	0,6	0,5
Словенія	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,3	2,0	2,0	1,2	1,2	1,3	1,4	1,7
Португалія	-1,0	-0,7	-0,5	-1,2	-1,6	-1,4	-1,0	1,7	1,2	0,9	1,5	2,0	2,0	1,4
Кіпр	-0,04	0,01	-0,1	-0,04	-0,1	-0,1	-0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1
Люксембург	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
ЄС-28	-92,0	-86,6	-58,6	-43,7	-57,8	-87,9	-68,1	411,6	361,5	221,6	202,8	250,5	287,0	268,3
ЄС-28*	-92,0	-86,7	-58,5	-43,5	-57,3	-87,7	-67,9	411,6	361,5	221,6	203,0	250,9	287,2	268,4

Джерело: розраховано за даними ITC Trade Map (*агреговані дані ЄС – 28).

Галузеве охоплення критичної інфраструктури

Галузь/Країна	Австралія	Канада	Нідерланди	Велика Британія	США	ЄС
Енергетика (вкл. ядерну)	X	X	X	X	X	X
ІКТ	X	X	X	X	X	X
Фінанси	X	X	X	X	X	X
Охорона здоров'я	X	X	X	X	X	X
Харчова промисловість	X	X	X	X	X	X
Водопостачання	X	X	X	X	X	
Транспорт	X	X	X	X	X	X
Безпека	Послуги надзвичайного характеру	X	X	Послуги надзвичайного характеру	Послуги надзвичайного характеру	X
Урядова діяльність		X	X	X	X	X
Хімічна промисловість		X	X		X	X
ВПК	X	X	X		X	
Інші галузі	Публічні зібрання, національні «ікони»		Юриспруденція	Дамби, комерційна інфраструктура (індустріальні об'єкти, готелі, торговельні центри, склади тощо), національні пам'ятники	Космічні та наукові дослідження	

Джерело: *Protection of 'Critical Infrastructure' and the Role of Investment Policies Relating to National Security//OECD, May 2008, p.5 – 11 pp. <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/40700392.pdf>*

ЗАКОН УКРАЇНИ **Про внесення змін до Закону України «Про санкції»**

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є** :

І. Внести зміни до Закону України «Про санкції» (Відомості Верховної Ради України, 2014, № 40, ст. 2018; 2018 р., № 1, ст. 2; 2019 р., № 45, ст. 289), виклавши його у такій редакції:

«ЗАКОН УКРАЇНИ

Про санкції

Цей Закон спрямований на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму застосування міжнародних та національних санкцій.

Розділ І **ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

Стаття 1. Визначення термінів

1. У цьому Законі використовуються такі терміни:

1) міжнародні санкції – обмеження, які застосовуються згідно з резолюціями Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй;

2) національні санкції – обмеження, які застосовуються з метою захисту національних інтересів і національної безпеки України;

3) персональні санкції – санкції щодо окремих іноземних юридичних осіб, юридичних осіб, які знаходяться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента, іноземців, осіб без громадянства;

4) секторальні санкції – санкції щодо іноземної держави або невизначеного кола осіб певного виду діяльності;

5) суб'єкт санкцій – суб'єкт міжнародного та національного права, фізична чи юридична особа, щодо яких накладено міжнародні або національні санкції.

2. Термін «контроль» вживається у цьому Законі у значенні, наведеному у статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

3. Інші терміни в цьому Законі вживаються у значенні, наведеному в інших законах України.

Стаття 2. Мета та сфера застосування цього Закону

1. Метою цього Закону є забезпечення миру, безпеки та верховенства права відповідно до міжнародних зобов'язань України, захист національних інтересів та забезпечення національної безпеки України шляхом застосування міжнародних або національних санкцій.

2. Національні санкції можуть застосовуватися з боку України до іноземної держави, іноземної юридичної особи, іноземців, осіб без громадянства.

3. Дія національних санкцій розповсюджується також на юридичних осіб, які знаходяться під контролем особи, щодо якої застосовано відповідну санкцію (санкції).

4. Застосування санкцій у порядку, визначеному цим Законом, не виключає можливості вжиття центральними органами виконавчої влади та іншими державними органами України додаткових заходів захисту національних інтересів та забезпечення національної безпеки України відповідно до визначених законом повноважень.

Розділ II ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ

Стаття 3. Принципи та підстави застосування санкцій

1. Застосування санкцій ґрунтується на принципах законності, прозорості, об'єктивності, пропорційності, відповідності меті та ефективності.

2. Підставами для застосування санкцій є:

- 1) резолюції Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй;
- 2) дії іноземної держави, іноземної юридичної чи фізичної особи, особи без громадянства, які створюють реальні та/або потенційні загрози національним інтересам, державному суверенітету і територіальній цілісності України, сприяють терористичній діяльності та/або порушують права і свободи людини і громадянина, призводять до порушення права власності, завдання майнових втрат.

Стаття 4. Види санкцій

1. Видами санкцій згідно з цим Законом є:

- 1) замороження активів або обмеження доступу до них – тимчасове обмеження права особи користуватися та розпоряджатися належним їй майном;
- 2) зупинення фінансових операцій;
- 3) заборона виведення капіталів за межі України;
- 4) припинення транзиту, польотів та перевезень територією України;
- 5) заборона заходження іноземних невійськових суден та військових кораблів до територіального моря України, її внутрішніх вод, портів та повітряних суден до повітряного простору України або здійснення посадки на території України;
- 6) анулювання або зупинення ліцензій та інших дозволів, одержання (наявність) яких є умовою для здійснення певного виду діяльності, зокрема, анулювання чи зупинення дії спеціальних дозволів на користування надрами;
- 7) заборона участі у приватизації, оренді державного майна резидентами іноземної держави та особами, які прямо чи опосередковано контролюються резидентами іноземної держави або діють в їх інтересах;
- 8) заборона користування радіочастотним ресурсом України;
- 9) припинення надання телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж загального користування;
- 10) заборона здійснення публічних та оборонних закупівель товарів, робіт і послуг у юридичних осіб-резидентів іноземної держави державної форми власності та юридичних осіб, частка статутного капіталу яких знаходиться у власності іноземної держави, а також публічних та оборонних закупівель у інших суб'єктів господарювання, що здійснюють продаж товарів, робіт, послуг походженням з іноземної держави, до якої застосовано санкції згідно з цим Законом;
- 11) заборона видачі дозволів, ліцензій Національного банку України на здійснення інвестицій в іноземну державу, розміщення валютних цінностей на рахунках і вкладах на території іноземної держави;
- 12) припинення видачі дозволів, ліцензій на ввезення в Україну з іноземної держави чи вивезення з України валютних цінностей та обмеження видачі готівки за платіжними картками, емітованими резидентами іноземної держави;

13) заборона здійснення Національним банком України реєстрації учасника міжнародної платіжної системи, платіжною організацією якої є резидент іноземної держави;

14) заборона збільшення розміру статутного капіталу господарських товариств, підприємств, у яких резидент іноземної держави, іноземна держава, юридична особа, учасником якої є нерезидент або іноземна держава, володіє 10 і більше відсотками статутного капіталу або має вплив на управління юридичною особою чи її діяльність;

15) припинення дії торговельних угод, спільних проектів та промислових програм у певних сферах, зокрема у сфері національної безпеки і оборони;

16) заборона передання технологій, прав на об'єкти права інтелектуальної власності;

17) припинення культурних обмінів, наукового співробітництва, освітніх та спортивних контактів, розважальних програм з іноземними державами та іноземними юридичними особами;

18) інші санкції відповідно до законів України.

2. Санкції згідно з цим Законом не є заходами захисту прав та інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, порядок та умови застосування яких регулюються спеціальним законом.

3. У разі якщо у діях, вчинення яких потребує одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на концентрацію, беруть участь суб'єкти, щодо яких застосовано санкції згідно з цим Законом, така концентрація забороняється, і дозвіл на її здійснення органами Антимонопольного комітету України не надається.

Стаття 5. Порядок застосування, скасування та внесення змін до санкцій

1. Пропозиції щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій вносяться на розгляд Ради національної безпеки і оборони України Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій центральних органів виконавчої влади, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Національного банку України, окрім пропозицій щодо застосування, скасування та внесення змін до міжнародних санкцій згідно з резолюціями Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй, які вносяться на розгляд Ради національної безпеки і оборони України Міністерством закордонних справ України.

2. Рішення про застосування, скасування та внесення змін до санкцій приймається Радою національної безпеки і оборони України та вводиться в дію указом Президента України. Таке рішення набирає чинності з дня набрання чинності указом Президента України про введення його у дію і є обов'язковим до виконання.

3. Пропозиції Кабінету Міністрів України, які вносяться на розгляд Ради національної безпеки і оборони України, повинні містити:

1) вид санкції (санкцій);

2) відомості, що ідентифікують суб'єкта санкцій, а саме:

для юридичної особи – найменування та місцезнаходження, державу реєстрації (за відсутності відомостей про державу реєстрації – інформацію про відсутність реєстрації в Україні), інші відомості, що її ідентифікують;

для фізичної особи – ім'я, що залежно від національних традицій може складатися з прізвища, власного імені та по батькові, дату народження, громадянство (за відсутності відомостей про громадянство - інформація про відсутність в особі громадянства України). Такі відомості викладаються українською мовою та мовою держави громадянства, проживання (перебування) фізичної особи або реєстрації юридичної особи. За відсутності зазначених відомостей використовуються інші дані, що дають змогу ідентифікувати відповідну особу;

3) відомості, що свідчать про перебування юридичної особи під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи – нерезидента, у разі застосування положень частини третьої статті 2 цього Закону;

4) назву іноземної держави, до якої пропонується застосувати санкції, та ідентифікацію певного виду діяльності, зокрема на підставі відповідного класифікатора видів економічної (зовнішньоекономічної) діяльності, – у разі внесення пропозицій щодо секторальних санкцій;

5) вичерпні дані щодо фактів та вчинених дій, що підтверджують наявність підстав для застосування, внесення змін або скасування санкцій.

4. Санкції, застосовані відповідно до цього Закону, діють до їх скасування в установленому цим Законом порядку.

5. Кабінет Міністрів України організовує проведення аналізу результативності санкцій, застосованих відповідно до цього Закону, та за результатами такого аналізу у разі потреби, але не рідше ніж два рази на рік вносить на розгляд Ради національної безпеки і оборони України відповідні пропозиції щодо внесення змін або скасування санкцій.

6. Порядок підготовки пропозицій щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій, порядок ведення реєстру осіб, до яких застосовано санкції, порядок реалізації та моніторингу санкцій визначаються Кабінетом Міністрів України.

Стаття 6. Відповідальність за порушення цього Закону

1. Відповідальність за додержання принципів застосування санкцій, визначених цим Законом, повноту і достовірність відомостей, викладених у пропозиціях щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій, несе державний орган, який вніс до Кабінету Міністрів України відповідні пропозиції.

2. Особи, винні у порушенні вимог цього Закону та/або рішень Ради національної безпеки і оборони України, прийнятих відповідно до цього Закону, несуть відповідальність у порядку, встановленому цим Законом.

3. У разі невиконання (неналежного виконання) вимог цього Закону та/або рішень Ради національної безпеки і оборони України, прийнятих на виконання цього Закону, застосовуються такі штрафні санкції:

до суб'єктів, які є юридичними особами – у розмірі до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

до суб'єктів, які не є юридичними особами – у розмірі до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

4. Порядок застосування штрафних санкцій, встановлених частиною третьою цієї статті, визначається Кабінетом Міністрів України.

5. Положення частини третьої цієї статті не поширюються на банки, філії іноземних банків.

У разі порушення банками, філіями іноземних банків вимог цього Закону та/або рішень Ради національної безпеки і оборони України, прийнятих відповідно до цього Закону, Національний банк України має право застосувати заходи впливу відповідно до Закону України «Про банки і банківську діяльність» та нормативно-правових актів Національного банку України.

Розділ III ПРИКІНЦЕВІ ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Виконання цього Закону не є порушенням Закону України «Про захист персональних даних» в частині обробки персональних даних. Обробка персональних

даних на виконання цього Закону здійснюється без отримання згоди суб'єкта персональних даних.

2. Санкції, застосовані за рішеннями Ради національної безпеки і оборони України відповідно до Закону України «Про санкції» (Відомості Верховної Ради України, 2014, № 40, ст. 2018; 2018 р., № 1, ст. 2; 2019 р., № 45, ст. 289), діють протягом строку, на який їх застосовано, або їх скасування в установленому цим Законом порядку».

II. Прикінцеві та перехідні положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України у місячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

1) розробити та подати до Верховної Ради України проект закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, що впливають із цього Закону;

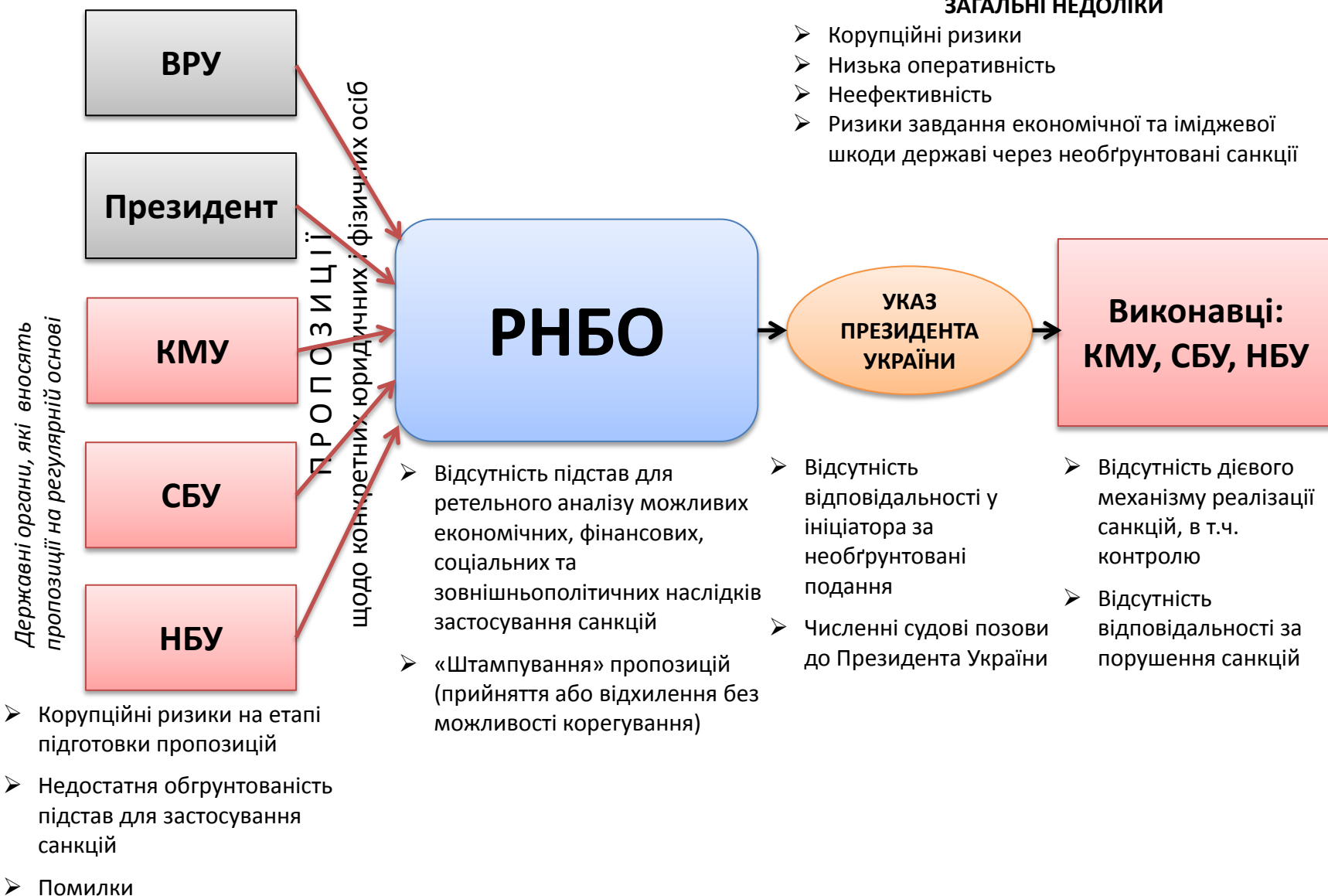
2) привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

3) забезпечити приведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

ЧИННИЙ МЕХАНІЗМ ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ

ЗАГАЛЬНІ НЕДОЛІКИ

- Корупційні ризики
- Низька оперативність
- Неефективність
- Ризики завдання економічної та іміджевої шкоди державі через необґрунтовані санкції



НОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ

